REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

59ª SESION ORDINARIA

PRESIDE EL PROFESOR CARLOS JULIO PEREYRA
(Segundo Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑOR MARIO FARACHIO Y LIC. JORGE MOREIRA PARSONS

S U M A R I O

Páginas

1) Texto de la citación 156

2) Asistencia 157

3) Proyectos presentados 157

- Los señores Senadores Irurtia y Millor presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que designa con el nombre "Paul Harris" a la Escuela Nº 240 para Discapacitados Intelectuales de la ciudad de Montevideo.

- A la Comisión de Educación y Cultura.

- Otro por el que se designa con el nombre "Tula Suárez de Cutinella" a la Escuela Rural Nº 83 de paraje "El Caño" del departamento de Colonia.

- A la Comisión de Educación y Cultura.

- El señor Senador Heber presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece que los bienes inmuebles y muebles afectados directamente a la actividad productiva de los titulares de empresas agropecuarias no se computarán a ningún efecto para el cálculo del Impuesto al Patrimonio.

-A la Comisión de Hacienda.

4) Solicitudes de licencia 160

- Las formulan los señores Senadores Irurtia, Millor y Michelini.

- Concedidas.

5) Integración del Cuerpo 161

- Notas de desistimiento. Las presentan el doctor Carvalho, el señor Silbermann, la señora Delle Piane y los doctores Rodríguez Pioli, Camarero y Lamela, comunicando que por esta vez no aceptan la convocatoria de que han sido objeto.

6, 9 y 11) Promoción y Protección de las Inversiones Nacionales y Extranjeras en el territorio nacional ..... 161, 171 y 180

- Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se le declara de interés general.

- En consideración.

7) Operación Unitas XXXVIII-97 167

- Proyecto de ley por el que se autoriza a unidades de la Armada Nacional a participar de la misma y el ingreso a aguas jurisdiccionales de nuestro país, de unidades pertenecientes a las Repúblicas Argentina, Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y Estados Unidos de América.

- Por moción del señor Senador Millor, el Senado declara la urgencia de este tema y su consideración inmediata.

- En consideración. Sancionado. Se comunicará al Poder Ejecutivo.

8) ROU "Vanguardia" y su tripulación 170

- Proyecto de ley por el que se la autoriza para salir de aguas jurisdiccionales a los efectos de la realización de la Campaña Antártica.

- Por moción del señor Senador Millor, el Senado declara la urgencia de este tema y su consideración inmediata.

- En consideración. Aprobado. Se comunicará a la Cámara de Representantes.

10) Suspensión de licencia 180

- El señor Senador Santoro solicita se deje sin efecto la licencia que le fuera otorgada.

- Se procederá de conformidad.

12) Se levanta la sesión 193

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 7 de octubre de 1997.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria, mañana miércoles 8, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se declara de interés nacional la promoción y protección de las inversiones realizadas por inversores nacionales y extranjeros en territorio nacional.

(Carp. Nº 428/96 - Rep. Nº 484/97 y Anexo I)

2º) Discusión particular del proyecto de resolución elevado por la Comisión de Asuntos Administrativos por el que se instituyen diversos premios a los mejores trabajos periodísticos y al medio que los difunda, que refieran a la personalidad, acción política y de Gobierno de Luis Batlle Berres.

(Carp. Nº 743/97 - Rep. Nº 485/97)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

3º) Por el que se autoriza la realización de la Operación Unitas XXXVIII - 97.

(Carp. Nº 844/97 - Rep. Nº 487/97)

4º) Por el que se autoriza la salida del ROU "Vanguardia" y su tripulación para la realización de la Campaña Antártica.

(Carp. Nº 855/97 - Rep. Nº 488/97)

5º) Discusión particular del proyecto de resolución elevado por la Comisión de Asuntos Administrativos relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para exonerar de su cargo a un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (Plazo constitucional vence el 27 de noviembre de 1997).

(Carp. Nº 814/97 - Rep. Nº 486/97)

Jorge Moreira Parsons — Secretario
Mario Farachio — Secretario"

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Andújar, Arismendi, Astori, Batlle, Bergstein, Cid, Couriel, Dalmás, Fernández, Fernández Faingold, Gandini, Garat, García Costa, Gargano, Heber, Hierro López, Hualde, Korzeniak, Mallo, Michelini, Millor, Pozzolo, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia, Storace** y **Virgili.**

FALTAN: con licencia, el señor Presidente, doctor **Batalla,** y los señores Senadores **Brezzo, Chiesa, Irurtia** y **Ricaldoni.**

3) PROYECTOS PRESENTADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 19 minutos)

-Dése cuenta de un proyecto presentado.

(Se da del siguiente:)

"Los señores Senadores Irurtia y Millor presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se designa con el nombre "Paul Harris" la Escuela Nº 240 para Discapacitados Intelectuales de la ciudad de Montevideo".

-A la Comisión de Educación y Cultura.

(Texto del proyecto presentado:)

"PROYECTO DE LEY

Artículo Unico. - Desígnase con el nombre "Paul Harris" a la Escuela Nº 240 para Discapacitados Intelectuales de la ciudad de Montevideo, dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública (Consejo de Educación Primaria).

Dante Irurtia, Pablo Millor. Senadores.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Escuela Nº 240 para Discapacitados Intelectuales, se encuentra ubicada en el Parque Rivera, barrio Malvín, departamento de Montevideo.

Ocupa un predio de aproximadamente 4.000 m^2, con amplios jardines y un funcional edificio de más de 700 m^2 compuesto por luminosas aulas y otros servicios.

La realidad actual de esta escuela es fruto del esfuerzo mancomunado de las autoridades y de la sociedad, destacándose especialmente la labor del Rotary Club Malvín.

En efecto, hace más de dos décadas la Escuela Nº 240 funcionaba en un pequeño e inadecuado local de no más de 80 m^2 dividida en tres ambientes, en un edificio que había sido utilizado anteriormente como vestuario del modesto Teatro de Verano existente en la Plazuela de la calle Samuel Blixen y Monzón, y como depósito de herramientas de los empleados municipales de la zona.

En tales condiciones, el personal docente enfrentaba insalvables dificultades para ejercer sus funciones. En opinión de muchos, más que como una escuela de recuperación psíquica, funcionaba como una guardería. Asimismo existía una lista de espera de futuros alumnos en constante aumento.

Fue en ese contexto que la Intendencia Municipal de Montevideo por Resolución 81.882 concedió "el uso... al Rotary Club Malvín, de los predios 64.958 y 64.959 que integran el Parque Rivera... con destino a la Escuela de Recuperación Psíquica Nº 240...".

A partir de ahí por un Convenio firmado oportunamente por el Rotary Club Malvín y el Consejo Nacional de Educación de entonces comenzó a levantarse el nuevo edificio.

Se contó con la colaboración de comerciantes, industriales, organismos públicos y privados, medios masivos de comunicación e infinidad de personas sensibles a la causa, que respondieron generosamente a la convocatoria de los rotarios de Malvín, sus grupos juveniles de Interact y Rotaract, su grupo de esposas de Rotarios, etc., para poder cumplir con las obligaciones económicas y de toda índole, que el mencionado Convenio les obligaba.

Por fin el 10 de diciembre de 1982, el Presidente de la Comisión Pro-Edificio del Rotary Club Malvín y otras autoridades inauguraron el nuevo local de la escuela. En esa ocasión, el Presidente de la Comisión expresaba: "Esta Escuela que hoy se inaugura está construida con el más noble de los materiales, que ni el tiempo, ni la tecnología moderna, ni la era cibernética, han podido ni podrán cambiar, porque está hecha con amor. Con amor a nuestra patria, con amor, respeto y admiración a nuestro sistema de enseñanza, y por sobre todo, con amor a vosotros, los niños y niñas que concurren a esta escuela".

El Rotary Club Malvín continúa brindando su total apoyo al funcionamiento de esta importante obra. Sigue también contándose con el apoyo de todas las fuerzas vivas de la zona, que trabajan para el mejoramiento de la calidad de vida de los discapacitados intelectuales que acceden a los cursos que allí se dictan.

Paul Harris nació el 19 de abril de 1868 en Racine (Estados Unidos de América), en la ribera del Lago Michigan.

Sus padres George y Cornelia Bryan, le trasladan a los 3 años de edad, junto a su hermanita Cecil, a casa de sus abuelos Howard y Pamela, en Milwaukee.

Su abuelo Howard fue el gran guía de su vida, valorizándole la audacia, la fuerza de voluntad, la curiosidad, el amor a la naturaleza y el afán por tener amigos. La libertad, la política y la religión fueron los referentes que tuvo Paul, en las conversaciones diarias de sus abuelos. La corta vida de Fay Sttaford, compañero de clase, que compartió sus juegos, fue el ejemplo que Paul recordó siempre: "se puede ser tan rico como Creso y, sin embargo, si no se tiene amistades, que triste y sombrío se ve todo lo que nos rodea".

Al fallecer su abuela en 1891, Paul decide no instalarse como abogado, por cinco años, pues quiere conocer el Mundo, antes de instalarse en Chicago. Las diversas actividades que fue desempeñando para sobrevivir, en esos cinco años, le darán el matiz que le faltaba a su idea de formar una institución distinta.

Reportero, obrero de granja, recolector de uvas, profesor en un instituto de comercio, actor de teatro, recepcionista de hotel en Jacksonville, ejecutivo de venta de mármoles y granitos, marinero y buscador de ostras, son algunas de las tareas que cumplió. Camina y trabaja.

El 27 de febrero de 1896, alquila varias oficinas modestas en Chicago, reserva una para sí y las demás las subarrienda y vive con lo que le producen. En 1905 Chicago era un volcán. Como abogado, Paul Harris, enemigo de conflictos, rehúsa atender asuntos criminales o religiosos, y se dedica solamente al Derecho Inmobiliario, Sucesorio o Mercantil.

El 23 de febrero de 1905 funda el primer Rotary Club, el que funciona, momentáneamente en el Edificio Unity, en pleno centro de Chicago. Silvester Schiele dedicado al negocio del carbón, Gustavo Loher ingeniero de minas y Hiran Shorey comerciante en telas, lo acompañan.

Ya estaban las bases de Rotary: la amistad como ocasión de servir; el equilibrio de actividades diversas y el respeto de las ideas de cada miembro, configuran lo que después será el lema: "Se beneficia más el que mejor sirve". El 2 de julio de 1910 se casa con Jean Thomson, escocesa de Edimburgo, con la que no tuvo hijos, pero que le dio 37 años de su vida para difundir Rotary por el mundo.

En 1918 se funda el primer Club Rotario al sur del Ecuador, en Montevideo, al que Paul Harris distingue con su visita años más tarde.

Fallece el 27 de enero de 1947 y el rotarismo mundial, en su homenaje, transforma el pequeño Fondo Dotal aprobado en 1919, desarrollando enormemente la Fundación Rotaria. La Fundación Rotaria administra las Becas para jóvenes profesionales y para maestros de niños discapacitados; el Programa "3H": Salud, Nutrición y Desarrollo Humano y en particular, la Campaña para la Erradicación de la Poliomelitis de la Tierra.

En virtud de lo expuesto proponemos el presente proyecto de ley por el cual se designa con el nombre de Paul Harris a la Escuela Nº 240 para Discapacitados Intelectuales, en reconocimiento de la labor desempeñada por el Rotary Club en beneficio de este centro educativo, y para beneplácito de los vecinos de la escuela, y en especial de la Comisión de Apoyo correspondiente que nos ha manifestado su inquietud al respecto.

Dante Irurtia, Pablo Millor. Senadores**"**.

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de otro proyecto presentado.

(Se da del siguiente:)

"Los señores Senadores Irurtia y Millor presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se designa con el nombre "Tula Suárez de Cutinella" la Escuela Rural Nº 83 del paraje "El Caño" del departamento de Colonia".

-A la Comisión de Educación y Cultura.

(Texto del proyecto presentado:)

"PROYECTO DE LEY

Artículo Unico. - Desígnase con el nombre "Tula Suárez de Cutinella" a la Escuela Rural Nº 83, ubicada en el paraje "El Caño", del departamento de Colonia, dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública (Consejo de Educación Primaria).

Dante Irurtia, Pablo Millor. Senadores.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Ponemos en consideración del Senado de la República el presente proyecto de ley que tiene como objetivo, designar con el nombre de "Tula Suárez de Cutinella", a la Escuela Nº 83 del paraje "El Caño", departamento de Colonia.

La referida Escuela, está ubicada a 10 quilómetros al norte de la ciudad de Colonia, y cuenta en la actualidad con 27 alumnos y 2 maestros.

Inició sus actividades el 17 de marzo de 1927, en un humilde galpón de zinc y madera en campos del Sr.

Tomás Assandri, con 86 niños de todas las edades y maestro único, sin materiales y con tremendas dificultades.

Por una colecta realizada entre los vecinos, se compraron 4 hectáreas de terreno para construir un nuevo edificio que sería inaugurado el 16 de abril de 1932.

Ahí, en ese lugar, comienza la maestra Tula Suárez de Cutinella su maravillosa obra de solidaridad en pro del niño y del bienestar común de los pobladores de la zona, bregando por realizaciones de gran trascendencia comunitaria.

Vivió junto a esta comunidad, trabajando sin descanso desde el 16 de agosto de 1932 hasta el año 1943, en que se jubiló. Once años de obras, de dedicación a los demás, que nadie pudo olvidar.

La maestra Tula Suárez de Cutinella nació en Colonia del Sacramento el 2 de diciembre de 1893. Fueron sus padres Don Felipe Suárez, Primer intendente Municipal de Colonia, y Luisa Faveiro, italiana, vecina de esa ciudad.

Transcurrió parte de su infancia en Colonia y ya adolescente se trasladó a Buenos Aires iniciando allí sus estudios de Magisterio, los que culminó en el Colegio de las Hermanas Adoratrices en Montevideo a su regreso al país, recibiéndose en 1911 con apenas 18 años.

Retornó entonces a Colonia y comenzó su labor como docente en la Escuela Nº 37 del Real de San Carlos, cubriendo una suplencia en 1912. De 1913 a 1921 se desempeñó en la Escuela Nº 1 de Varones, luego en la de Niñas Nº 2, desde 1923.

En 1919 contrajo matrimonio con el Sr. Cátulo Cutinella, comerciante de esa ciudad.

Su actividad en las aulas urbanas se prolongó hasta 1932, año en que pasa a ocupar el cargo de Maestra Directora de la Escuela Nº 83 de "El Caño".

En lo técnico-docente, empleó sicología y pedagogía en su quehacer, educando al niño dentro y fuera del aula. Conquistó a aquellos pequeños campesinos por el amor, la belleza permanente en todo lo que fue creando, la palabra consejera, el respeto, el orden, el diálogo.

En menos de un mes, logró que el vecindario comenzara a acercarse con simpatía.

En su relación con los padres, todas sus ideas encontraron eco en ellos. Formaron una Comisión de Fomento, planificaron el accionar y al poco tiempo pudieron ver excelentes resultados.

Como orientadora del trabajo rural, su labor fue sorprendente. Aquel predio que lo habían vendido como improductivo, aparecía ahora poblado de almácigos, se multiplicaban árboles de variadas especies, legumbres y frutales de todas clases, flores finas en un gran jardín.

Ya en abril de 1933 se envían productos de la huerta al Comedor Escolar que funcionaba en la Escuela Nº 2. La escuela se estaba convirtiendo en una granja.

Pensando en el futuro de esas nuevas generaciones, se anexan enseñanzas para trabajar el cuero, el mimbre, el junco, la chala. Tejidos a máquina y corte y confección. Se crea también una Escuela del Hogar.

Como acción social, nadie olvida su activa participación ante la invasión de langostas de 1933. Desde reunir a los agricultores para organizar la defensa de los plantíos hasta estimular a sus alumnos a ayudar a combatirla, mediante un concurso de recolección de huevos de langosta. Así lograron destruir más de 6 millones de futuras langostas.

Su influencia en lo moral es digno de destacar. Ella, con su ejemplar personalidad en unión con buenos vecinos, logró erradicar un flagelo que había asolado el barrio, el juego clandestino. Con valentía y decisión, enfrentó este y otros problemas que significaban inmoralidad para la juventud.

Más adelante, fue cogestora de la difusión y organización de la Fiesta Nacional de la Vendimia, y en 1941 fue reconocida por su labor en este evento, con la publicación de su trabajo en el Diario Rural, del 6 de diciembre de 1941.

Los ex-alumnos de la escuela, actuales alumnos y vecinos de la ciudad de Colonia y sus alrededores recibirán con gran beneplácito este justo homenaje para la maestra Tula Suárez de Cutinella, cuya memoria y ejemplo están presentes en la Escuela Nº 83 del paraje "El Caño".

Dante Irurtia, Pablo Millor. Senadores**"**.

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de otro proyecto presentado.

(Se da del siguiente:)

"El señor Senador Heber presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se establece que los bienes inmuebles y muebles afectados directamente a la actividad productiva de los titulares de empresas agropecuarias con predios rurales con superficie de hasta mil hectáreas, así como los semovientes, zafras y cosechas del ejercicio que se liquida, no se computarán a ningún efecto para el cálculo del Impuesto al Patrimonio."

-A la Comisión de Hacienda.

(Texto del proyecto presentado:)

"PROYECTO DE LEY

IMPUESTO AL PATRIMONIO

Artículo Unico. - A partir del 1º de enero de 1998, los bienes inmuebles y muebles afectados directamente a la actividad productiva de los titulares de empresas agropecuarias con predios rurales con una superficie de hasta 1.000 (mil) hectáreas y con un índice CONEAT 100, así como los semovientes, zafras y cosechas del ejercicio que se liquida, no se computarán a ningún efecto para el cálculo del Impuesto al Patrimonio, ni incluso para la determinación del pasivo computable.

Montevideo, 6 de octubre de 1997.

Luis A. Heber. Senador.

FUNDAMENTACION

El Impuesto al Patrimonio neto es incorporado a nuestro sistema tributario a través de la Ley Nº 13.241 de 31/1/64. El Mensaje del Poder Ejecutivo justificaba la creación de esta norma en la necesidad de mejorar los ingresos fiscales y de lograr un mayor perfeccionamiento en la justicia tributaria.

Varias leyes posteriores y especialmente la Ley Nº 16.736, de 5/1/996, han modificado el sistema, pero siempre atendiendo más al objetivo recaudatorio, que al de justicia tributaria.

El Mensaje del Poder Ejecutivo que acompañó a la Ley de Presupuesto citada, manifiesta que "El conjunto de medidas incluidas en el presente proyecto, apunta fundamentalmente a atenuar el efecto de los tributos que recaen sobre la inversión, asegurando al mismo tiempo una mejor distribución de la carga impositiva, atendiendo a los principios de equidad y neutralidad".

A su vez, varios Legisladores del Partido de Gobierno, en la discusión en Comisión, señalaron que las medidas "no tienen la finalidad de incrementar la recaudación. Más bien, apuntan a mejorar la competitividad de los sectores productivos; han sido concebidas para atenuar el impacto de los tributos que recaen sobre la inversión, asegurando una mejor distribución de la carga impositiva en base a los principios de equidad y neutralidad".

Sin perjuicio de lo manifestado, la preocupación de la Administración en relación al Impuesto al Patrimonio, es nuevamente, como en leyes anteriores, la recaudatoria; tal cual surge de la creación de nuevos sujetos pasivos, el cambio de las alícuotas, etc.

El Fisco debe lograr una equiparación tributaria en el sector productivo, situación que no se vio reflejada en las modificaciones introducidas por la Ley Nº 16.736, de 5 de enero de 1996.

Es de destacar además que el Impuesto al Patrimonio es un tributo que a través de los años, por diversas modificaciones legislativas, se ha convertido en un verdadero impuesto a los activos, ya que son muy pocas las deducciones que se admiten como pasivo.

Esto ha llevado a restringir la inversión, o de lo contrario a crear un subterfugio para evadir el pago del impuesto; por tal motivo, se han ido creando exoneraciones o deducciones, con la finalidad de abatir la presión tributaria, pero como hemos manifestado no siendo simétricas para todos los sujetos pasivos del impuesto.

Con este proyecto estamos incentivando la inversión a realizarse por los pequeños y medianos productores agropecuarios y además aliviando la presión fiscal que existe sobre ellos, que en definitiva son los más perjudicados.

Además es importante reconocer que la recaudación del impuesto es muy escasa y de difícil contralor.

Montevideo, 6 de octubre de 1997.

Luis A. Heber. Senador".

4) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Irurtia solicita licencia por el día de la fecha".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 7 de octubre de 1997.

Sr. Presidente del Senado
Dr. Hugo Batalla

De mi mayor consideración:

Por medio de la presente solicito al Senado se sirva otorgarme licencia por motivos personales para el día 8 de octubre del corriente año.

Atentamente.

Dante Irurtia. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-12 en 12. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Dése cuenta de otra solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Millor solicita licencia desde el 14 al 16 de los corrientes".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 7 de octubre de 1997.

Sr. Presidente del Senado
Dr. Hugo Batalla

De mi mayor consideración:

Por intermedio del presente solicito al Senado se sirve otorgarme licencia por motivos personales por los días 14, 15 y 16 de octubre del corriente año.

Atentamente.

Pablo Millor. Senador**"**.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-14 en 14. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Oportunamente será convocado el suplente correspondiente.

Dése cuenta de otra solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Michelini solicita licencia los días 10 y 11 de los corrientes".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 7 de octubre de 1997.

Sr. Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Hugo Batalla

De mi mayor consideración:

Motiva la presente solicitar al Cuerpo que usted preside me autorice el goce de licencia al amparo de la Ley Nº 10.618 en la redacción dada por la Ley Nº 16.465, de 10 y 11 de noviembre de 1997.

Tal solicitud, es por motivos particulares, por lo cual requiero la correspondiente resolución de la Cámara autorizando la misma.

Saluda a usted atentamente,

Rafael Michelini. Senador**"**.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-16 en 17. **Afirmativa.**

5) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de varias notas de desistimiento.

(Se da de las siguientes:)

"El doctor Carvalho, el señor Silbermann, la señora Delle Piane y los doctores Rodríguez Pioli, Camarero y Lamela comunican que por esta vez no aceptan la convocatoria de que han sido objeto".

-Queda convocado el señor Nelson Fernández, quien ya ha prestado el juramento de estilo, para sustituir al señor Senador Irurtia.

Asimismo, se va a cursar nota a la Corte Electoral a los efectos de proceder a la proclamación de los correspondientes suplentes del señor Senador Michelini.

6) PROMOCION Y PROTECCION DE LAS INVERSIONES NACIONALES Y EXTRANJERAS EN EL TERRITORIO NACIONAL

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Proyecto de ley por el que se declara de interés nacional la promoción y protección de las inversiones realizadas por inversores nacionales y extranjeros en territorio nacional. (Carp. Nº 428/96 - Rep. Nº 484/97 y Anexo I)".

(Antecedentes: ver 58a. SO)

-Continúa la discusión general.

Tiene la palabra el señor Senador Sarthou.

SEÑOR SARTHOU. - Nosotros queríamos aportar algunas breves reflexiones que fundamentan nuestro voto negativo a este proyecto de ley. Por supuesto, nadie desconoce la situa-

ción seria que se vive en el país con respecto al empleo. Las cifras que yo manejo, aportadas por los compañeros técnicos, indican 160.000 personas desocupadas, 80.000 subocupadas, 175.000 con empleo precario y 85.000 ocupadas en el servicio doméstico. Sin duda, en el país se está dando una situación que nunca existió y que constituye una causa importante de atención como para juzgar necesaria la inversión en el marco del Estado y del nivel particular. Este proyecto trata de crear los incentivos para que la inversión privada determine un aumento de las posibilidades de empleo y todo el concepto de la ley está ligado con la idea del estímulo. Se trata de ver de qué modo funcionan estos estímulos -sobre la base en un proyecto en discusión de una interpretación neoliberal de funcionamiento de estos estímulos, sin exigir contrapartida de resultados concretos y determinados de empleo- para provocar la existencia de nuevas fuentes de trabajo.

De acuerdo con la mecánica de este proyecto de ley podemos distinguir cuatro aspectos que nos parecen fundamentales. En primer lugar, una mecánica de estímulo por la vía de extinción de créditos laborales. Una segunda forma sería por la vía de otorgar un cierto privilegio jurisdiccional. Los inversores reclaman ciertas garantías en el orden jurídico para ingresar a un determinado país.

(Ingresa a Sala el señor Senador Fernández)

-Aquí se opta por establecer una mecánica jurídica determinada para la conflictividad eventual que pueda provocar la inversión.

Un tercer mecanismo es la rebaja de aportes a la seguridad social y el cuarto -sin duda el predominante en la ley, y sobre el cual ya se ha expedido muy acertadamente el señor Senador Couriel- consiste en aquellos beneficios que se otorgan desde el punto de vista fiscal.

En consecuencia, diríamos que se trata de cuatro órdenes de mecanismos de estímulo para que estos puedan determinar la creación de fuentes de trabajo.

Al referirme al primero de estos mecanismos tengo que aludir al concepto de estímulo. Sin duda, la idea de estímulo -que además la ley maneja en todos sus capítulos- supone el sacrificio de un determinado bien de la colectividad por sustitución para obtener otro que, ya sea por razones coyunturales o en forma permanente, representa un mayor interés para la comunidad. Es decir que los frutos que podrían derivar de un régimen fiscal se renuncian en los casos concretos para operar la sustitución por un bien más general, que puede ser la posibilidad de empleo o la ocupación. Esto tiene razón de ser en el hecho de que en ese momento el elemento sustitutivo adquiere relevancia en las necesidades de la sociedad. Es en este concepto de estímulo en lo que el régimen de extinción de créditos laborales no cumple los fundamentos o características del estímulo.

El texto del informe del Poder Ejecutivo, al referirse a esta temática, dice: “Finalmente, dentro de las normas de aplicación general que contiene este proyecto de ley, debemos referirnos a la modificación del régimen de la prescripción de las prestaciones debidas con motivos o a causa de relaciones de trabajo. El sentido de las modificaciones propuestas es el de corregir un elemento de extrema rigidez en las relaciones laborales eliminando de esta forma el desestímulo a la utilización de la mano de obra que supone el régimen vigente”.

Nosotros no entendemos esto claramente porque la extrema rigidez sería la propiedad de esos créditos que los trabajadores generaron desde 1987 a 1995 -es decir, durante ocho años- y que aparentemente importarían elementos rígidos que entonces deberían ser encarados por la vía de la supresión. Precisamente, esto es lo que no entendemos porque la rigidez que puede estar presente en el derecho del trabajador que genera un determinado salario u hora extra no es distinta de la del derecho de propiedad que tiene el dueño de la empresa sobre las máquinas, el inmueble y sus créditos. Entonces, nos parece que esto no reviste la condición de estímulo, sino que en realidad opera como una expropiación o confiscación de créditos a un sector de determinadas personas de la sociedad. Digo esto porque la idea de estímulo, cuando se trata de beneficios fiscales, es una idea genérica, abstracta; no se hace pagar las consecuencias del estímulo a determinadas personas concretas sino a la globalidad de la comunidad, que pierde renta fiscal en beneficio de ciertos inversores que aportarían la creación de fuentes de trabajo. Pero eso aquí no sucede, sino que los bienes que se entregan como estímulo y que integran, de alguna manera, el cuadro de excitación para que el inversor invierta, son bienes concretos de propiedad de los trabajadores, generados por su tarea y que en virtud de un artículo de la ley se declaran extinguidos por la mecánica de la prescripción.

Pero ahora no interesa la mecánica, que pasaremos a analizar después. Lo cierto es que se declaran extinguidos con efecto retroactivo porque son derechos que se generaron en virtud de un régimen en vigencia que permitía al trabajador mantenerlos sin iniciar juicio porque se sabía que la prescripción abarcaba diez años y tenía la posibilidad de reclamarlos al extinguirse la fuente de trabajo. El efecto de este presunto estímulo importa, a nuestro juicio, una violación del principio de igualdad porque aquí no se trata de todos los individuos o la comunidad que tributan, sino de determinadas personas que entregan sus créditos para estimular las inversiones. Con ese criterio, podría haberse dicho que los funcionarios públicos tienen que entregar todos los proventos o los Legisladores el aguinaldo, por ejemplo, para estimular a los inversores. ¿Qué explicación tiene localizar el sacrificio o la confiscación en una determinada clase o sector social? En cierto modo, se transforma en un fenómeno de tipo clasista porque se transfieren créditos de la clase trabajadora hacia los patronos por la vía de esa extinción. Por eso creemos que se viola el artículo 8º de la Constitución y, como muy bien lo ha destacado el doctor Cassinelli, si se examina éste, no está en la misma situación que otros derechos a los cuales se admite la regulación en función del interés general. En ese artículo, el principio de igualdad está dispuesto en forma absoluta y no señala la limitación por la razón del interés general. Es decir que ni siquiera por el inte-

rés general se podría lesionar este trato falto de igualdad de hacer perder a determinados créditos para favorecer a ciertos inversores y empleadores en la creación de la fuente de trabajo. Esto sin perjuicio -en subsidio- de que el beneficio no es de interés general sino la ventaja concreta de los patrónes deudores. El artículo 31 de la ley dice expresamente que se aplican a las relaciones vigentes y no a las que en el futuro se generen, alcanzando los créditos de dichas relaciones, salvo que se haya iniciado acción judicial. Pero esta disposición, en realidad, está violando otras normas constitucionales, fundamentalmente el artículo 32, que no permite la expropiación sin indemnización. Sobre estos créditos los trabajadores tienen propiedad y no se les indemniza. Por lo tanto, se viola el artículo 32 y el 54 porque hay un derecho consagrado por éste a la justa remuneración.

Este derecho se ve afectado porque se pierde sin la correspondiente indemnización y sin causa válida de interés general.

Por otro lado, no sólo se afectan estas disposiciones constitucionales, sino también el artículo 53 de la Carta. Al dar un trato desigual se invierte la regla establecida por dicha norma, que recoge el principio protector, destacado por el profesor Plá Rodríguez como una de las bases cardinales del Derecho del Trabajo. Quiere decir que entre el fuerte y el débil se crea una desigualdad a fin de proteger al segundo. Justamente, ese es el sentido del artículo 53 de la Constitución al establecer que el trabajo se encuentra bajo la protección de la ley. Mediante este proyecto de ley esta regla parece invertirse para pasar a ser un principio pro-patrono, porque se favorece a la clase empresarial en lugar de cumplir con el artículo 53 de la Constitución.

En un artículo publicado sobre el Decreto-Ley Nº 14.490, del período dictatorial -mediante el cual se estableció una fórmula similar- el doctor Alberto Faget decía que desde el punto de vista constitucional, "El principio de igualdad ante la ley establecido en el Art. 8º de la Constitución. Se debió legislar protegiendo especialmente al trabajo y a los derechos de su titular, el trabajador; tratar en idéntica forma a las dos partes ya era violatorio del Art. 53; inclinarse hacia el lado opuesto al que le impone la Constitución es también violar el principio de igualdad aludido". "El derecho de propiedad consagrado en el Art. 7º de la Constitución. La ley "confisca" los créditos cuya titularidad era ya indiscutible, y lo que es más grave es que lo hace en beneficio de aquellos patronos que incumplieron con las obligaciones legales, quienes se enriquecen indebidamente, en perjuicio de los trabajadores, y en competencia desleal para con aquellos patronos -mayoría- que respetan normalmente la ley". Aquí hay, en realidad, un premio al incumplimiento operado históricamente respecto de todos esos créditos generados y que no son reconocidos para los trabajadores. Esta inclusión de la prescripción mereció una crítica al proyecto de ley emitida, por el Instituto de la Facultad de Derecho, cuando concurrieron los doctores Mantero y Barbagelata. Ambos consideraron que no debía impostarse en esta iniciativa un régimen de prescripción que, en definitiva, era la mecánica jurídica para implantar una extinción de derechos de los trabajadores como forma de estímulo para los empleadores. El doctor Barbagelata expresó: "En cuanto al tema de la prescripción, debo decir que, nuevamente, se estuvo de acuerdo en la inconveniencia de que esto fuera tratado en una ley sobre promoción de inversiones. Aquí aparece otra vez el problema de la filosofía de no mezclar situaciones que no tienen relación de causalidad con otras". Por su parte, el doctor Mantero dijo al respecto: "Aclaro que no voy a referirme en este momento al tema de la prescripción, porque es un asunto diferente. Simplemente, quiero señalar ahora que es muy grave la forma en que está redactado el articulado que refiere a dicho punto, ya que se expropian derechos adquiridos por los trabajadores, sin indemnización alguna" -esto es lo que estamos sosteniendo- "en la actual redacción, se ataca asombrosamente el derecho de propiedad de los trabajadores sobre los créditos que ya adquirieron contra sus empleadores, llegando a aparecer prescriptos cuando la ley sea sancionada. Sin embargo, consideramos necesario tratar este tema en otra oportunidad...".

Quiere decir que el Instituto de la Facultad de Derecho, cuando fue consultado por este Parlamento sobre este tema, aclaró su posición respecto a este estímulo que se incluye en la iniciativa.

Nosotros creemos -y lo plantearemos en su momento- que no se ha cumplido con el Reglamento de la Cámara de Senadores, porque esta temática no ha sido considerada por la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social. Entiendo que este es un tema estrictamente laboral; pese a que ha sido estudiado por las Comisiones de Hacienda y de Industria y Energía, no lo ha sido por la de Asuntos Laborales y Seguridad Social. Por eso creemos que sería lógico realizar un desglose a fin de permitir el pasaje de este artículo a la Comisión a que hice referencia para su análisis. Además, en la mecánica utilizada respecto de la prescripción, se vuelve al sistema del régimen de facto, consistente en hacer transcurrir el período de prescripción durante la relación de trabajo. Este mecanismo fue muy vituperado cuando se implantó en el mencionado Decreto-Ley Nº 14.490. Lo primero que se hizo con la Ley Nº 15.867, cuando se recuperó la institucionalidad, justamente, fue derogar ese Decreto-Ley que permitía que la prescripción transcurriera durante la relación de trabajo. Esta disposición deja establecido un saneamiento bianual para el incumplidor, haciendo correr la prescripción mientras dura la relación de trabajo, y esto siempre se consideró inadecuado, porque el trabajador no tiene libertad para poder reclamar su derecho haciendo cesar el efecto de la prescripción, que es un instituto que se basa en dos elementos: transcurso del tiempo y omisión voluntaria. Aquí hay un transcurso del tiempo, pero siempre se ha entendido que la omisión no es voluntaria, porque si el trabajador reclama, automáticamente puede perder su empleo o es casi seguro que ello ocurra, sobre todo en una economía de desempleo como la que estamos viviendo.

Entonces, aquí se instaura como forma nueva de prescripción un sistema en el cual cada dos años el incumplidor se verá saneado, salvo que el trabajador esté dispuesto a correr el riesgo de perder su empleo e inicie una acción judicial. Lo que

no podemos es reputar que el trabajador se encuentra en la misma situación de voluntariedad en la que está cualquier persona que deja pasar el tiempo sin reclamar sus derechos. En este caso, aunque el obrero sepa que tiene derechos -los abogados siempre le aconsejaban a los trabajadores que esperaran, porque si reclamaban en ese momento corrían el riesgo de ser despedidos- correría un riesgo si los hiciera valer. Quiere decir que se está generando una situación nueva, que seguramente creará litigiosidad.

¿Qué pueden pensar los trabajadores cuando saben que se puede aprobar este proyecto de ley? Creerán que necesariamente deberán iniciar un juicio y optar entre perder su empleo o el crédito generado durante ocho años. Esta es la opción que seguramente implicará esta iniciativa: se aumentará la litigiosidad o se sancionará con la pérdida de los derechos, en forma injusta.

Entendemos que esta no puede ser la forma de estimular o desarrollar las inversiones, porque implica sacrificar un determinado sector de trabajadores de la sociedad.

Por estos motivos, el primer estímulo al que aludimos lo consideramos absolutamente inconstitucional e, inclusive, está afectado por una desprolijidad subjetiva, porque alcanza a todo trabajador. ¿Por qué el empleado de una institución sin ánimo de lucro, que nunca invertirá nada, pierde su derecho si desea cobrar lo que le debe la mencionada sociedad? Estas instituciones nunca serán inversoras, porque ese no es su giro, ni tiene capacidad de actuar comercialmente. De alguna manera, se estaría exonerando gratuitamente a ese empleador, aunque no tenga nada que ver con el proceso productivo.

Esta iniciativa es desprolija incluso en la forma de elegir a los empleadores beneficiados y a los trabajadores perjudicados.

El segundo elemento de estímulo al que queríamos referirnos es el que tiene que ver con el arbitraje, que ya ha sido tratado en este ámbito y respecto al que no me voy a extender mucho.

La Constitución establece claramente que el Poder Judicial es el que tiene, como Poder del Estado, la función de dilucidación de los conflictos jurídicos que le son sometidos. Esto es de orden público y, por lo tanto, irrenunciable. La Constitución puede establecer un sistema de arbitraje porque su artículo 57 habilita a que la ley establezca tribunales de conciliación y arbitraje. Esto tiene que ver con la posibilidad de regular las relaciones interindividuales. Incluso, de acuerdo a la propia ubicación del artículo 57 -que establece los derechos laborales de los trabajadores, la libertad sindical, etcétera -y el sujeto sindical, por más que sea autónomo colectivo, es individual. De manera que regula y está ligado a un arbitraje para los conflictos entre sujetos sindicales o individuales. Lo que no puede establecerse como estímulo es darle al inversor el poder jurídico de imponerle al Estado una determinada forma de dilucidar el conflicto eventual que pueda tener dicho inversor. Como ya se ha sostenido aquí -el señor Senador Mallo hizo una exposición en este sentido y lo establece en su informe- pensamos que no sólo se trata de un problema de la interpretación de la ley, porque sólo puede hacerlo el Legislador o el Juez en el momento que dicta la sentencia. El tema grave es que se le da al inversor la facultad de imponerle al Estado la renuncia de la jurisdicción de orden público, presentada por el Poder Judicial. A mi entender, el Estado como persona jurídica mayor no puede admitir que el Legislador renuncie por él, otorgándole al particular la facultad de optar por el arbitraje. Si se tratara de una relación interindividual entre particulares, podría ser viable, pero nunca alcanzaría esa decisión del inversor en la que el Estado debe dilucidar su conflicto con éste en el plano del Poder Judicial que es el competente en este caso.

Pensamos que esto no es una seguridad jurídica para el inversor, sino que trastorna conceptos fundamentales en forma similar a aquellos que introduce ese otro estímulo a que nos referíamos de extinción de los créditos laborales.

No voy a extenderme más porque la remisión al arbitraje es también incorrecta porque no se remite a la totalidad de los artículos. Al respecto hay un debate en el sentido de si esto implica comprender qué artículos pertenecen al capítulo y no están mencionados. Lo que tenemos claro es que el Código del Procedimiento admite el arbitraje voluntario y, en este sentido, el compromiso arbitral es perfectamente legítimo en el marco de la autonomía de la voluntad -como lo señalaba el señor Senador Mallo en la pasada sesión- pero no da la posibilidad de que el arbitraje necesario, que puede ser establecido por ley, vaya más allá de la conflictividad de los intereses individuales.

El otro aspecto, sobre el que no me voy a extender porque ya lo han desarrollado, es el de la naturaleza de los beneficios fiscales, en cuanto se otorga la facultad al Poder Ejecutivo para establecer la exoneración.

Al respecto, me gustaría leer un trabajo del doctor Peirano Facio -incluso ya había un estudio en la Comisión- sobre los principios de legalidad y de igualdad en materia tributaria. A través de la jurisprudencia, el doctor Peirano Facio realiza una revisión y llega a estas conclusiones: “Más adelante citando a Valdés, dice: `la delegación de esa competencia en el Poder Ejecutivo sólo se justifica en regímenes constitucionales que lo autoricen o que establezcan un concepto elástico de la reserva de la ley'. Pero esa doctrina no es aplicable a la Constitución uruguaya”.

SEÑOR BERGSTEIN. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SARTHOU. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN. - Justamente, el trabajo del doctor Peirano Facio que cita el señor Senador Sarthou y que es muy

interesante, establece en esta misma parte una distinción que creemos muy pertinente llegado el momento de analizar con detención ese artículo 9º de la ley. Digo esto porque en ese trabajo se hace una distinción que nos parece que cabe como anillo al dedo cuando, en alguna parte, el doctor Peirano Facio diferencia entre facultad discrecional del Poder Ejecutivo y conceptos indeterminados que son algo diferente de la facultad discrecional.

Si el señor Senador Sarthou tiene una fotocopia del trabajo, advertirá que hay dos párrafos que son sumamente esclarecedores. El doctor Peirano, luego de referirse a las facultades que puede tener el Poder Ejecutivo para fijar la alícuota de un impuesto en función de los criterios que le da el Legislador, establece: "En esos casos estamos ante una actividad administrativa de carácter técnico no discrecional que debe cumplirse en función de los criterios recogidos en la ley. Señala con acierto Araújo Falcao que en ocasión de analizar ese tema se confunden dos nociones bien diversas, la de concepto indeterminado y la de poder discrecional".

Creo que esta confusión está en toda la objeción que se le hace al artículo 9º. Menciono estas palabras del doctor Peirano Facio, aprovechando la interrupción que nos concede tan gentilmente el señor Senador Sarthou, precisamente, porque él acaba de citar ese trabajo.

Continúo con el trabajo del doctor Peirano Facio en el que indica lo siguiente: "Lo que caracteriza el poder discrecional es cierto margen de apreciación de opción o de libre elección entre varias conductas o soluciones, cualquiera de las cuales será válida en tanto no se llegue al límite de la desviación del Poder. En cambio, el concepto indeterminado, no ofrece una opción o libertad de elección entre varias soluciones posibles, sino que al establecerlo el Legislador, ha querido que se adopte una solución única que resulta del mandato de la ley, traducido por el concepto indeterminado. A tal efecto se considerarán datos empíricos, fácticos, técnicos o científicos pero, en definitiva, el problema de la determinación técnica del concepto es un problema de interpretación y no de discrecionalidad".

Más adelante dice: "En síntesis, al igual que el caso de las alícuotas, el principio de legalidad impide una actuación discrecional del Poder Ejecutivo en cuanto al otorgamiento, limitación o supresión de las exoneraciones".

Decimos que hay una confusión porque el artículo 9º, que pertenece al Capítulo II, habla de estímulos de orden general para la inversión, pero nos preguntamos en qué se diferencia del artículo 8º cuando específicamente dice: "facúltase al Poder Ejecutivo a otorgar en forma general para los sujetos definidos en el artículo 6º los siguientes beneficios". En el artículo 8º el inversor que se considera comprendido cuando hace una de las inversiones establecidas en los literales a) y b) del artículo 7º automáticamente queda exonerado y no se necesita ninguna decisión del Poder administrador. Sin embargo, como el artículo 9º hace referencia a los literales c) a e) del artículo 7º, donde se habla de incorporación de innovación tecnológica, transferencia de tecnología, bienes inmateriales, marcas, patentes, privilegios, derechos de autor o valores llave, es decir, conceptos indeterminados, es fundamental, imprescindible, que haya una decisión del Poder Ejecutivo, y no se puede dejar librado al contribuyente a que él, automáticamente, se considere comprendido en esas situaciones de exoneración.

Por eso me parece oportuna la cita del señor Senador Sarthou, aunque lógicamente nosotros extraemos otras conclusiones, porque creemos que es fundamental lo que dice el doctor Peirano: hay que distinguir entre poder discrecional y conceptos indeterminados. En este caso, donde la facultad del Poder Ejecutivo es la de otorgar exoneraciones solamente en forma general, evidentemente no hay opciones y estamos ante una situación derivada de la interpretación que éste hace de los conceptos indeterminados.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Solicito que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-18 en 19. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Sarthou.

SEÑOR SARTHOU. - Señalo que el artículo 9º no impone ninguna limitación en cuanto a la facultad, ya que el Poder Ejecutivo interpreta libremente desde el momento que no se establece ningún condicionamiento que emerja de la facultad otorgada. Lo mismo sucede en el artículo 10 que se refiere a los aportes de la seguridad social, en el que simplemente se faculta al Poder Ejecutivo y si bien los sujetos son los del artículo 6º y se refieren a determinados bienes o mejoras, aquí no hay calificación ni condicionante alguna, sino que se individualizan los bienes desde el literal c) al e).

De manera que entendemos que queda en pie la afirmación que hacía el doctor Peirano, que decía que de acuerdo a las opiniones de Giuliani Giampietro, Posadas, Valdés Costa y nuestras, afirmamos que para los análisis posteriores partimos de la base de que todos los elementos que influyen en la existencia y cuantía de la obligación, están reservados a la ley, salvo que una disposición constitucional expresa establezca una excepción. Dentro de este concepto están incluidos, a nuestro juicio -y creo poder afirmar que es el criterio netamente mayoritario en la doctrina uruguaya- la fijación de las alícuotas, el establecimiento de las exoneraciones y de la base de

cálculo. Es decir que las exoneraciones no pueden ser sino reserva de la ley y ratifica esta opinión el doctor Peirano.

No insistiremos más sobre esto, porque este principio de legalidad es reconocido, pero vamos a agregar un cuarto aspecto, que es el que tiene que ver con el artículo 10, referente a la disminución en tres puntos de la alícuota en materia de seguridad social. Esta disposición es pasible de las mismas observaciones que los artículos anteriores, ya que entendemos que esto ya se ha hecho en la Ley de Ajuste Fiscal y el criterio de no exigir contrapartidas a estos estímulos es el que determina que se otorgue la rebaja de los aportes -por el 6% a U$S 8:000.000 cada punto- prácticamente no se perciben las consecuencias. Como lo señalaba el señor Senador Couriel en su exposición de la pasada sesión, esto redunda en un beneficio del empresario, lo que no importa una utilidad para la comunidad, que era una condición esencial del estímulo. Es decir que la falta de contrapartida va a reproducir lo mismo en esta facultad de rebaja del 3% que lo que sucedió con el 6% en la Ley de Ajuste Fiscal, en que el proceso del desempleo continuó desarrollándose y ampliándose.

Consideramos que estos argumentos son muy importantes y nos llevan a no votar el proyecto de ley, pero no tienen que ver solamente con un aspecto de juridicidad, sino que hay que ver cuál es el concepto real de estímulo. A esto unimos nuestra discrepancia con respecto al artículo 4º, que incluye disposiciones relacionadas con un compromiso del Estado para garantizar un tratamiento a las inversiones. Vemos que existe una amplitud del compromiso asumido, y cierta vaguedad en la expresión en cuanto a no perjudicar instalación, gestión, mantenimiento, uso, cosa o disposición a través de medidas injustificadas o discriminatorias. Inclusive, en la discusión de la Comisión se señaló que estos términos eran vagos, ya que los vocablos “discriminatoria” o “injustificada” abren la posibilidad de un accionamiento por parte del inversor nacional o extranjero que está ligado con la disposición del arbitraje, en la medida en que al permitir al inversor optar por un arbitraje, esto puede llevar a cuestionar la conducta del Estado y, prácticamente, limita la libertad del Parlamento y del Poder Ejecutivo ante esta extensión que la protección realiza a través del artículo 4º. A nuestro juicio éste también es un factor negativo en el proyecto de ley, lo que nos lleva a no darle nuestro voto.

Un segundo tipo de consideraciones tiene que ver con nuestra opinión en orden a la realidad o no de este mecanismo desde el punto de vista económico. Sin duda, aquí tenemos diferencias de opinión política, porque nosotros no creemos que la promoción del empleo se logre por esta vía, sino que pensamos que este punto tiene que ver con la política económica.

Nosotros hemos discrepado con los efectos de esta integración que, sin duda, a través del mecanismo que significó el Tratado de Asunción y el Tratado del 4 más 1, firmado dos meses después, nos dejó en una situación de impedimento de proteccionismo para nuestro trabajo. La caída de los aranceles, en el plano del MERCOSUR y también la apertura de la economía al mundo por razones filosóficas neoliberales determinó, por supuesto, el ingreso al país del trabajo extranjero en artículos importados que, indudablemente, nos ha dejado sin nuestro propio trabajo, es decir, sin medidas de protección. Quiero señalar que mientras otros países protegen, nosotros cumplimos con lo establecido en el MERCOSUR. Sabemos que en Brasil y en Argentina han habido distintas incidencias, ya que para la protección de sus intereses se han presentado como incumplidores del propio Tratado. Nosotros tenemos prohibido el proteccionismo por el acuerdo que significó el Tratado del 4 más 1, firmado por Estados Unidos. Esta política, provocó el cierre de todas nuestras fábricas textiles e industrias frigoríficas, y ha determinado una crisis profunda del empleo industrial. Esto supone una conducta en el plano económico global.

En su disertación, el señor Senador Couriel señalaba la importancia que el Gobierno nacional le acordaba al déficit fiscal y al tema consiguiente de la detención de la inflación. Esto nos parece bien, porque no somos partidarios de que se desate una conducta inflacionaria del Estado. Pero, evidentemente, estamos viviendo una situación en la que la demanda está totalmente deteriorada, ya que se produce una imposibilidad de compra de los trabajadores y del resto de la población. La sustitución del empleo se ha operado solamente en el área del trabajo doméstico, de bajos salarios y en las empresas de limpieza. Además, la intervención de las tercerizadoras ha reducido el importe a los salarios que están congelados. Desde 1991 no se ha aplicado el convenio 131, ni la Ley Nº 10.449 que está vigente y que exige que el salario sea suficiente para atender las necesidades físicas, intelectuales y morales. Tenemos un salario mínimo impuesto por el proceso de las tercerizadoras, que constituyen una especie de Espada de Damócles sobre los trabajadores, porque en cualquier momento un trabajador que tiene 15 ó 20 años de trabajo sabe que una tercerizadora puede emplear a alguien desocupado abonándole el 50% del salario. Inclusive, a raíz de eso son frecuentes los planteos que hacen los empresarios en cuanto a que los trabajadores aceptan una rebaja de salario o se van. Esta situación es la que crea una crisis profunda en la demanda, la que ha repercutido sobre los pequeños y medianos comerciantes. Entonces el empleo, no se va a resolver solamente con medidas jurídicas de estímulo voluntarista sujetas a una alternativa posible, sino que estará sujeta a estas circunstancias de una política económica y una demanda que en realidad no funciona y que ejerce un efecto continuado, en la medida en que los comercios que no tienen demanda deben cerrar sus puertas y, de esa forma, cada vez hay más desempleados.

A nuestro juicio, la integración dependiente que tenemos con los organismos de crédito internacional los condicionamientos adicionados a los préstamos que se han concertado, el endeudamiento que nos condiciona en las medidas políticas, la falta de inversión del Estado, en educación, tecnología e, inclusive, en el fomento de la actividad económica -porque tenemos las ataduras que implican determinados condicionamien-

tos- y una Rendición de Cuentas con un solo artículo que no accede a ninguna de las peticiones de los distintos organismos, es una prueba de que es esa crisis de la inversión la que está gravitando y se depende exclusivamente de las posibilidades que la inversión extranjera pueda realizar.

Por otra parte, quiero señalar un trabajo que fue mencionado por el señor Senador Mallo y que me parece muy bueno, cuyo autor es el doctor Jonás Bergstein, destacado profesional joven, hijo de nuestro compañero del Senado. Esta obra se llama "Inversiones Extranjeras en el Uruguay: el Estado de Derecho y desarrollo" y contiene, entre otras cosas, un artículo bastante completo en el que se examinan distintas posiciones doctrinarias, en las que se discute mucho el tema de la inversión y hasta dónde es útil. Asimismo, allí se transcriben las posiciones de Furtado y la del actual Presidente de Brasil, en la década del 70, es decir, en la época de la teoría de la dependencia, por la cual se consideraba que las inversiones generaban dependencias y eran negativas para los países subdesarrollados. No es lo que Cardoso sostiene ahora. Basándose en la doctrina, el doctor Bergstein señala con precisión el otorgamiento de incentivos tributarios y su ineficacia. En ese sentido, expresa lo siguiente: "Aquí los investigadores son casi unánimes en remarcar la mínima influencia que los incentivos tributarios ejercen sobre la decisión de la inversión extranjera". Y señala como autores que desarrollan esta tesis a SOLOMON, Multinational Corporations and the Emerging World Order 31, WELSS, Investment Incentives y otros autores que demuestran algo de lo que también señalaba el señor Senador Couriel sobre la dudosa efectividad de los incentivos para generar la inversión.

Para terminar, quisiera señalar algo que me parece importante. Al comienzo de la sesión anterior, se hablaba estadísticamente sobre las ventajas macroeconómicas y también a raíz de una cita del doctor Bergstein, se habló de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y del balance 1997. Al respecto, se destacaba la inversión que se había realizado. En ese sentido, voy a leer algunos textos que fueron reproducidos por "Página 12" del Sábado 4 de octubre -hago esta aclaración para tener escrupulosidad en la cita- en los que figura lo que señala verdaderamente esta Conferencia sobre la globalización y en donde se ve la diferencia que existe en cuanto al concepto de globalización y a su marcha. Allí se expresa lo siguiente: "Las desigualdades sociales y económicas entre los países y dentro de ellos van en aumento (...) Esto hace que se cierna una grave amenaza, la de un rechazo político de la globalización que probablemente se produciría tanto en el Norte como en el Sur (...) Y puede provocar un quebranto de algunos de los logros más duraderos de la integración económica. Los decenios de 1920 y 1930 brindan un acerbo y perturbador recordatorio de cuán rápidamente la fe en los mercados y en la apertura económica puede verse desbordada por los acontecimientos políticos". Repito que esto se expresa en la UNCTAD. Más adelante se agrega: "Los ricos han prosperado por doquier; el vaciado de la clase media se ha convertido en un rasgo prominente de la distribución del ingreso. Las finanzas han ido ganando terreno a la industria y los rentistas a los inversores. En algunos países en desarrollo, el pago de los intereses de la deuda ha llegado a suponer el 15% del PBI; negociar con los activos existentes resulta así a menudo mucho más lucrativo que crear riqueza con inversión nueva. La parte del ingreso que se dedica a remunerar el capital ha aumentado más que la que remunera el trabajo. La proporción de los beneficios se ha incrementado en los países tanto desarrollados como en desarrollo. En cuatro de cada cinco países en desarrollo, la parte que corresponde a sueldos y salarios en el valor de las manufacturas es bastante inferior a la del comienzo de los años ochenta".

Quiero decir que esta Conferencia, en su informe de 1997, plantea esta visión que pone en duda la efectividad de la globalización y llega a pronosticar la eventualidad de una crisis similar a lo que fue el crack de 1929, porque menciona expresamente las décadas de 1920 y de 1930. Esto hace que se destaque el contraste entre el aumento de la riqueza de los que ya tienen y el desamparo económico de los más necesitados que es la verdad del mundo y de nuestro país.

Nada más.

7) OPERACION UNITAS XXXVIII-97

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - Como tengo entendido de que hay varios oradores anotados para ocuparse de este tema tan importante, pediría que se pasara a considerar de inmediato los puntos tercero y cuarto del orden del día, por una cuestión de fechas. Concretamente, el punto tercero tiene que ver con la autorización de la realización de la Operación Unitas y el punto cuarto es la autorización de la salida del buque "Vanguardia" y de su tripulación rumbo a la Antártida. Reitero mi solicitud en el sentido de que estos temas se traten de inmediato; luego continuaríamos con el tratamiento del proyecto de ley que estábamos considerando.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la alteración del orden del día propuesta por el señor Senador Millor.

(Se vota:)

-19 en 22. **Afirmativa.**

En consecuencia, se pasa a considerar el asunto que figura en tercer término del orden del día: "Proyecto de ley por el que se autoriza la realización de la Operación Unitas XXXVIII-97 (Carp. Nº 844/97 - Rep. Nº 487/97)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 844/97
Rep. Nº 487/97

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Autorízase a las unidades de la Armada Nacional Fragata ROU 01 "Uruguay", Fragata ROU 02 "General Artigas", Fragata ROU 10 "Colonia", Fragata ROU 11 "Río Negro", Fragata ROU 14 "Salto", Fragata ROU 24 "Comandante Pedro Campbell", Fragata ROU 26 "Vanguardia", Avión "B 200 T", dos aviones "T-34C", dos aviones "PA-34", dos helicópteros "W-60", dos helicópteros "HB47G", un Grupo de Buceo de la Armada, una Brigada del Cuerpo de Fusileros Navales y Personal de la Prefectura Nacional Naval a participar, conjuntamente con las unidades de las Repúblicas Argentina y Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y de los Estados Unidos de América, en los ejercicios navales de la Operación Unitas XXXVIII-97.

Art. 2º. - Autorízase el ingreso a aguas jurisdiccionales de nuestro país entre los días 22 y 29 de octubre de 1997, con visita al Puerto de Montevideo entre los días 22 y 26 de octubre de 1997, de las unidades pertenecientes a las Repúblicas Argentina y Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y de los Estados Unidos de América, participantes en la Operación Unitas XXXVIII-97.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 17 de setiembre de 1997.

Daniel Corbo
1er. Vicepresidente

Martín García Nin
Secretario

Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio del Interior
Ministerio de Relaciones Exteriores

Montevideo, 25 de julio de 1997.

Señor Presidente de la Asamblea General
Doctor Hugo Batalla

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo, a fin de someter a su consideración el adjunto proyecto de ley por el cual se autoriza a la Armada Nacional a participar en la Operación Unitas XXXVIII - 97, conjuntamente con unidades navales, aeronavales y Personal de las Armadas de las Repúblicas Argentina y Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y de los Estados Unidos de América.

La Fase VIII de la mencionada Operación Unitas se realizará entre el 22 y el 29 de octubre, en aguas jurisdiccionales uruguayas, ingresando a las mismas las siguientes unidades extranjeras:

- Armada de la República Argentina: Fragata ARA HEROINA y Helicóptero Fenec embarcado.

- Armada de la República Federativa del Brasil: Fragata clase Niteroi, Corbeta clase Inhauma y Petrolero Alte. Gastao Motta.

- Armada de Canadá: Fragata HMCS HALIFAX y Helicóptero CH - 124 A embarcado.

- Armada del Reino de España: Fragata Victoria y Helicóptero embarcado.

- Armada de los Estados Unidos de América: Destructor USS "COMTE DEGRASSE" (DD974), Fragata USS "DE WERT" (FFG-45), Submarino USS "SAND LANCE" (SSN-660), Patrullero Costero USS "ZEFHIR" (PC-8), Patrullero Costero USS "SQUALL" (PC-7), dos Aviones "P3-C", dos Helicópteros "SH-60B" embarcados, destacamento de Buzos de Contraminado, destacamento de COAST GUARD y grupo de Infantería de Marina.

Por la Armada de nuestro país participarán las Unidades: Fragata ROU 01 "URUGUAY", Fragata ROU 02 "GRAL. ARTIGAS", Fragata ROU 10 "COLONIA", Fragata ROU 11 "RIO NEGRO", Fragata ROU 14 "SALTO", Fragata ROU 24 "COMANDANTE PEDRO CAMPBELL", Fragata ROU 26 "VANGUARDIA", Avión "B 200 T", dos aviones "T-34C", dos aviones "PA-34", dos helicópteros "W-60", dos helicópteros "HB47G", un Grupo de Buceo de la Armada, una Brigada del Cuerpo de Fusileros Navales y Personal de la Prefectura Nacional Naval.

La Operación antedicha está planificada para ser realizada en cuatro fases:

1. - FASE DE MAR.

Se desarrollará en el Río de la Plata y en el Océano Atlántico. En la misma se realizarán ejercicios navales que abarcan todas las áreas de guerra en el mar, así como también maniobras evolutivas y marineras.

2. - FASE ANFIBIA.

Se desarrollará en el Río Uruguay, donde se realizarán ejercicios de Infantería de Marina, en un área comprendida entre la Playa de "La Agraciada" y el Km. 143 del Río Uruguay.

3. - FASE BUCEO.

Se desarrollará en el Puerto de Montevideo y la Bahía de Maldonado y se realizarán ejercicios de minado y contraminado y demolición submarina.

4. - FASE PREFECTURA.

Se desarrollará en el Puerto de Montevideo y el Puerto de Colonia y en la misma se realizarán simposios y ejercicios que abarcan las áreas de control de drogas, control de contaminación en el mar y búsqueda y rescate en el mar.

Las Unidades de superficie mencionadas anteriormente visitarán el Puerto de Montevideo, entre el 22 y el 26 de octubre de 1997, con excepción del submarino USS "SAND LANCE" (SSN-660), el cual permanecerá fondeado en la Bahía de Maldonado.

En atención a lo precedentemente expuesto, el Poder Ejecutivo solicita a ese Cuerpo Legislativo las autorizaciones que dispone el numeral 11 del artículo 85 de la Constitución de la República, encareciendo la aprobación del proyecto de ley que se acompaña.

Saluda a usted atentamente.

Julio María Sanguinetti PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Raúl Iturria, Didier Opertti.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Autorízase a las unidades de la Armada Nacional Fragata ROU 01 "URUGUAY", Fragata ROU 02 "GRAL. ARTIGAS", Fragata ROU 10 "COLONIA", Fragata ROU 11 "RIO NEGRO", Fragata ROU 14 "SALTO", Fragata ROU 24 "COMANDANTE PEDRO CAMPBELL", Fragata ROU 26 "VANGUARDIA", Avión "B 200 T", dos aviones "T-34C", dos aviones "PA-34", dos helicópteros "W-60", dos helicópteros "HB47G", un Grupo de Buceo de la Armada, una Brigada del Cuerpo de Fusileros Navales y Personal de la Prefectura Nacional Naval a participar conjuntamente con las Unidades de las Repúblicas Argentina y Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y de los Estados Unidos de América, en los ejercicios navales de la Operación Unitas XXXVIII-97.

Art. 2º. - Autorízase el ingreso a aguas jurisdiccionales de nuestro país entre el 22 y el 29 de octubre de 1997, con visita al Puerto de Montevideo entre el 22 y el 26 de octubre de 1997, de las Unidades pertenecientes a las Repúblicas Argentina y Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y de los Estados Unidos de América, participantes en la Operación Unitas XXXVIII-97.

Art. 3º. - Comuníquese, publíquese y archívese.

Julio María Sanguinetti (PRESIDENTE DE LA REPUBLICA)**. Raúl Iturria, Didier Opertti".**

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - Señor Presidente: este proyecto de ley fue aprobado en mayoría en la última sesión de la Comisión de Defensa Nacional y lo que solicita el Poder Ejecutivo es la autorización del ingreso a aguas jurisdiccionales entre los días 22 y 29 de octubre, con visita al puerto de Montevideo entre los días 22 y 26 de octubre, de buques pertenecientes a la República Argentina, Brasil, Canadá, España y a los Estados Unidos de América.

En el Mensaje del Poder Ejecutivo se detalla el tipo de embarcaciones de que se trata y la faz operativa. Esta es una operación que se viene desarrollando desde hace algunos años y ya fue aprobada esta autorización en la Cámara de Representantes. En virtud de que dicha operación comenzaría el 22 de octubre, solicitamos que este proyecto de ley se apruebe lo más rápido posible.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Voy a ser breve porque el Frente Amplio, en ocasión de otras solicitudes de autorización para realizar esta operación fundó largamente su posición. Entendemos que no tiene ningún sentido en el mundo moderno que esto se siga haciendo -aunque en alguna época podría haber tenido algún sentido para ciertos países- y además, no nos parece adecuado por su vinculación no con la paz sino con la guerra o con la violencia, en general, en el ámbito internacional.

En consecuencia, la Bancada del Frente Amplio votará negativamente este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

(Se vota:)

-12 en 19. **Afirmativa.**

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

SEÑOR MILLOR. - Formulo moción para que se suprima la lectura de todos los artículos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-16 en 19. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 1º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 1º. - Autorízase a las unidades de la Armada Nacional Fragata ROU 01 "Uruguay", Fragata ROU 02 "General Artigas", Fragata ROU 10 "Colonia", Fragata ROU 11 "Río Negro", Fragata ROU 14 "Salto", Fragata ROU 24 "Comandante Pedro Campbell", Fragata ROU 26 "Vanguardia", Avión "B 200 T", dos aviones "T - 34 C", dos aviones "PA - 34", dos helicópteros "W - 60", dos helicópteros "HB47G", un Grupo de Buceo de la Armada, una Brigada del Cuerpo de Fusileros Navales y Personal de la Prefectura Nacional Naval a participar, conjuntamente con las unidades de las Repúblicas Argentina y Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y de los Estados Unidos de América, en los ejercicios navales de la Operación Unitas XXXVIII-97**"**.)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-12 en 19. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 2º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 2º. - Autorízase el ingreso a aguas jurisdiccionales de nuestro país entre los días 22 y 29 de octubre de 1997, con visita al Puerto de Montevideo entre los días 22 y 26 de octubre de 1997, de las unidades pertenecientes a las Repúblicas Argentina y Federativa del Brasil, Canadá, Reino de España y de los Estados Unidos de América, participantes en la Operación Unitas XXXVIII-97**"**.)

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-13 en 20. **Afirmativa.**

Queda sancionado el proyecto de ley, que se comunicará al Poder Ejecutivo.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado por ser igual al considerado)

8) ROU "VANGUARDIA" Y SU TRIPULACION

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el asunto que figura en cuarto término del orden del día: "Proyecto de ley por el que se autoriza la salida del ROU 'Vanguardia' y su tripulación para la realización de la Campaña Antártica. (Carp. Nº 855/97 - Rep. Nº 488/97)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 855/97
Rep. Nº 488/97

Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Relaciones Exteriores

Montevideo, 23 de setiembre de 1997.

Señor Presidente de la Asamblea General
Doctor Hugo Batalla

El Poder Ejecutivo, tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a efectos de remitir a su consideración el proyecto de ley que se adjunta, por el cual se autoriza al ROU "VANGUARDIA" y su tripulación, la salida de aguas jurisdiccionales de acuerdo con lo prescripto por el numeral 12 del artículo 85 de la Constitución de la República, en virtud de proyectarse la realización de la Campaña Antártica, a partir del 20 de noviembre hasta el 30 de diciembre de 1997, fecha condicionada a las variaciones climáticas.

La misión de dicha operación, será la de transportar abastecimiento a la Base Científica Antártica Artigas, retirar el mayor volumen de deshechos acumulados, apoyar las actividades de dicha Base, efectivizar la presencia del Pabellón Nacional en la zona de operaciones, a fin de contribuir con la política antártica nacional.

Por lo expuesto, se encarece a dicho Cuerpo la aprobación del proyecto de ley que se acompaña.

Saluda al señor Presidente con la mayor consideración.

Julio María Sanguinetti PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Raúl Iturria, Carlos Pérez del Castillo.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Autorízase la salida de aguas jurisdiccionales del ROU "VANGUARDIA" y su tripulación, a

los efectos de la realización de la Campaña Antártica, la que se llevará a cabo entre el 20 de noviembre y el 30 de diciembre de 1997, fecha ésta, condicionada a las variaciones climáticas.

Art. 2º. - Comuníquese, publíquese y archívese.

Raúl Iturria, Carlos Pérez del Castillo."

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - Este proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en la Comisión de Defensa Nacional en la misma sesión, celebrada el lunes pasado.

Se trata de autorizar la salida del buque "Vanguardia" y su tripulación con destino a la Antártida en una misión que se cumple todos los años y que tiene como objetivo abastecer a la Base Científica Antártica Artigas y retirar la mayor cantidad de desechos, más allá de hacer flamear el Pabellón Nacional en aquellas latitudes.

Esta iniciativa fue aprobada por unanimidad y si bien no hay urgencia con respecto a las fechas, cabe señalar que este proyecto de ley aún no se ha tratado en la Cámara de Representantes, razón por la cual consideramos conveniente que se apruebe en el día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo único.

(Se lee:)

"ARTICULO UNICO. - Autorízase la salida de aguas jurisdiccionales del ROU "VANGUARDIA" y su tripulación, a los efectos de la realización de la Campaña Antártica, la que se llevará a cabo entre el 20 de noviembre y el 30 de diciembre de 1997, fecha ésta, condicionada a las variaciones climáticas.**"**

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda aprobado el proyecto de ley, que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado por ser igual al considerado)

9) PROMOCION Y PROTECCION DE LAS INVERSIONES NACIONALES Y EXTRANJERAS EN EL TERRITORIO NACIONAL

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la consideración del proyecto de ley referido a la promoción y protección de las inversiones nacionales y extranjeras en el territorio nacional.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - El Nuevo Espacio ha tenido muchas dudas con respecto a este proyecto de ley que tenemos a estudio en la Cámara de Senadores, lo que nos ha llevado a votarlo negativamente en el día de hoy. Lamentablemente esto sucede luego de muchos meses durante los cuales este proyecto de ley estuvo parado, oportunidad en la que nuestro Partido comenzó a estudiar una propuesta alternativa, con algunas modificaciones importantes que aspirábamos hacer llegar a la Comisión. No obstante, esta iniciativa tuvo su curso natural y fue elevada a la consideración de esta Sala, por lo que naturalmente en la discusión particular vamos a intentar introducir algunas modificaciones respecto a ciertos artículos.

Sin perjuicio de ello, señor Presidente, nuestra intervención quizás tenga diferencia respecto a otras opiniones en contra, en la medida en que nosotros estamos absolutamente convencidos de que se debe fomentar la inversión en el país a través de todos los instrumentos que el Estado tenga a su alcance. La pregunta que nosotros nos hacemos es si este es el instrumento correcto y si logra los objetivos a que aspirábamos; aquí las dudas son bien importantes.

Creemos que es necesario rodear a un país de las condiciones imprescindibles para que genere esa inversión deseada, tanto sea de carácter nacional como extranjera, ya que no hacemos en esto diferencias. Debemos tener en cuenta que este país se construyó con muchos emigrantes y con mucha inversión extranjera. Entonces, que vengan a trabajar honestamente, a ponerse en los hombros el país y a poner su esfuerzo y trabajo buscando su prosperidad y la de nuestra gente. Como todos sabemos, señor Presidente, las inversiones necesitan tres condiciones, dos de las cuales son comúnmente nombradas. Por ejemplo, está el tema de la seguridad que no sólo abarca lo

jurídico o institucional o aquellas cosas que naturalmente los inversores que ponen el esfuerzo para realizar un emprendimiento y obtener un resultado económico necesitan, sino también seguridades en los aspectos macroeconómicos: estabilidad de la moneda, cierta previsibilidad en la economía, baja de inflación y en todo aquello que hace posible prever, con las seguridades necesarias, un negocio.

También se debe tener en cuenta, a nuestro entender, la rentabilidad, porque sin ella no hay inversiones, y esto lo sabe cualquiera. La rentabilidad es el motor de la inversión. Naturalmente, rodear de condiciones y seguridades que permitan la inversión genera posibilidades de rentabilidad.

Por otro lado, hay otro concepto que para nosotros es muy importante y que refiere al tema llamado "marketing" o moda del país. Más allá de la seguridad y rentabilidad, esto representa el conocimiento que el país tiene en el conjunto de inversores nacionales o extranjeros a la hora de invertir, es decir, que esté en el primer menú de opciones de inversión.

Creemos que en estos aspectos nuestro país ha hecho poco, por ejemplo, en lo que corresponde a nuestras Embajadas y servicios comerciales en el extranjero, los que deberían dedicarse con mayor esfuerzo y energía a presentar al Uruguay mencionando sus posibilidades y oportunidades.

Asimismo, deseo dejar constancia de que a pesar de las discrepancias que podemos tener con el señor Ministro de Economía y Finanzas, cabe recordar sus últimas palabras sobre que Uruguay comienza un camino de prosperidad, más allá de que como cualquier país va a enfrentar chaparrones, tempestades y momentos de dificultades. En lo personal, concuerdo con el señor Ministro y con su optimismo en cuanto a que Uruguay va a ofrecer oportunidades muy importantes hacia el futuro.

Reitero que si esto calara en la opinión de los inversores, nacionales o extranjeros, a principios del siglo que viene se podrá dar la posibilidad de que Uruguay sea tierra de buenas oportunidades. Esto le hace bien no sólo a nuestro país, sino a las nuevas generaciones, ya sea en lo que refiere al trabajo como a la prosperidad.

Por otro lado, hay un aspecto que hace a la moda o al "marketing" del país que nos interesa y sobre el que hemos puesto poco cuidado. Me refiero al tema de medir exactamente el nivel de inversiones. Todos decimos que éstas son bajas; concordamos, pero, ¿son tan bajas las inversiones en el país? Esta es una pregunta que nos hemos hecho frecuentemente. En un país que tiene un crecimiento de un 3,6% anual en los últimos 13 años, no es explicable que el nivel de inversiones esté en los niveles que se han publicitado. En este punto levantamos nuestra voz para que se haga un esfuerzo por parte del Gobierno y del Banco Central para medir con exactitud las inversiones, ya que esto no es algo menor. Algunos dirán que si se invierte, es lo mismo; que si la inversión es mayor, también es lo mismo; pero no es así, no es algo menor, señor Presidente. Esto es así porque a diferencia de algunas críticas que hemos hecho con respecto a que esas inversiones y ese nivel de crecimiento se tiene que trasladar al conjunto de sectores del país, también es cierto que el incremento de las inversiones va a dar un nivel de prosperidad. Entonces, sucede lo de siempre, si en un país se invierte mucho, seguramente vendrán más inversiones por el solo hecho de que en el menú de prioridades esos países que tienen alto grado de inversión aparecen como los más favorables para invertir.

Cuando se toman artículos como, por ejemplo, televisores y otros, muchos de los cuales van al rubro hotelería, pregunto si ese tipo de inversiones son bienes de capital o de consumo. Medir la inversión no es algo menor; por ello, hay que hacer esfuerzos en este sentido. La mejor forma de que en un país se invierta es que haya gente que ya esté haciendo negocios, que obtenga rentabilidad y que tenga seguridades. Si esto es así, seguramente vendrán otros a invertir.

Mucho de esto le ocurrió al hermano país chileno y también está sucediendo por efecto del MERCOSUR. Países que antes se presentaban al mundo en forma individual y no se les abrían las puertas, hoy, efecto MERCOSUR mediante, han logrado que se hagan fuertes inversiones en la región.

Hay otras alternativas que estamos estudiando. En materia de obras públicas siempre se hace referencia a las carreteras. Sin embargo, actualmente hay carreteras y emprendimientos que se están llevando adelante vía concesión de obra pública. Eso no se estudia, no se mide, cuando todos sabemos que hace a la inversión.

Otro tanto habría que decir del recurso humano, del capital intelectual que el Uruguay tiene mucho y que incide en forma importante a la hora de medir el crecimiento del país y de sus productos.

Ahora bien, independientemente del esfuerzo que podamos hacer para crear condiciones en torno a la seguridad, la rentabilidad o al "marketing" o presentación del país, vale la pena contar con instrumentos que favorezcan la inversión. Se puede hacer un esfuerzo intelectual y creativo para generar herramientas directamente vinculadas al estímulo de la inversión.

La pregunta es si este proyecto va en ese camino; y si es así, si su artículado es el correcto.

Tenemos una serie de salvedades, algunas propias de nuestro sector, que no tienen por qué ser compartidas por el resto del Cuerpo; pero, seguramente, con respecto a otras habrá más de una voluntad en el Senado que entiende que vale la pena escuchar nuestros fundamentos.

Creemos que nuestro país tiene antecedentes en materia de estímulos a la inversión, puesto que se ha legislado en el tema antes, durante y después de la dictadura. Por lo tanto, la diferencia que debería marcar un instrumento como este con relación a lo ocurrido en el pasado, es algo que considero central:

la transparencia, el rendir cuentas. Aspiramos, pues, a agregar al articulado alguna disposición que contribuya a ello. ¿Por qué? Porque ya sea que se trate de exoneraciones -es decir de recursos que, en general, iban a ingresar- o de dineros que se cobraron y de alguna forma se transfieren, estamos hablando, en definitiva, de dinero de la comunidad, que nos cuesta recaudar y que, por ende, hay que cuidar mucho.

Entonces, parecería que vale la pena incorporar al proyecto normas relativas a niveles de transparencia, a rendiciones de cuentas, para que se sepa qué se hizo con determinado proyecto y hasta qué nivel de su ejecución se llegó.

Naturalmente, que cuando se conceden estímulos a la inversión también hay una contrapartida; estamos hablando de derechos y obligaciones. En este sentido, un elemento esencial es la transparencia, que a nuestro entender va en dos sentidos. Por un lado, tenemos a quien llevó adelante el proyecto, fue asistido y también fue objeto de exoneraciones, que deberá rendir cuentas, porque se supone que dijo la verdad y no mintió para beneficiarse con un estímulo que nunca le debió corresponder, y por otro, tenemos al conjunto de la sociedad que ha aportado dinero y a la que hay que explicitarle qué ha ocurrido con él.

Nosotros queremos saber qué ha ocurrido con las inversiones hechas en el país, con los estímulos que se dieron. Nunca el Estado ha hecho una revisión de lo que ha sucedido. Me temo, pues, que en algunos rubros los balances sean muy malos. No digo que no se haya ganado dinero, pero sin duda es mucho el que se ha perdido.

En consecuencia, parece adecuado un cambio de filosofía y que a la hora de que la sociedad estimule las inversiones esto tenga como contrapartida la transparencia. No creo que estemos pidiendo tanto.

También nos preguntamos por qué se crea un instrumento para estimular la inversión. Uno piensa que cuando el mercado actúa bien no hay que intervenir, pero cuando no genera los efectos deseados, es necesario que el Estado intervenga para corregir esa situación. Bienvenida sea la intervención; pero, ¿qué es lo que queremos corregir? Si tenemos bien en claro qué pretendemos corregir, sabremos cuál es el instrumento que habrá que utilizar.

Ya nadie pone en tela de juicio que hay que atraer inversiones; lo que estamos discutiendo es cómo y para qué lo vamos a hacer.

Entonces, si el país ha adquirido un crecimiento como el que hoy tiene y como contrapartida hay inversiones que lo posibilitan, me gustaría saber qué debo corregir del mercado para que los estímulos que voy a dar sean acordes al fin que persigo. Necesito inversiones porque quiero tener un valor social agregado importante, que el mercado no está produciendo. Ese valor no pasa sólo por el tema del empleo -que por supuesto es fundamental- también puedo estimular a empresas para que inviertan en el Uruguay atendiendo correctamente las normas de cuidado del medio ambiente; aunque, quizá, igual se hubiera instalado en el país si no se les hubiese dado ese estímulo. Quiere decir que hay valores sociales agregados como el problema ecológico, que también hay que tener en cuenta.

Por otro lado, tenemos un elemento que además es muy importante. Permanentemente, Montevideo se ve favorecida por las inversiones que se hacen en el país; no sólo se beneficia por las inversiones radicadas en la capital, sino también por el efecto residual que supone cualquier otra inversión que se proyecta en el interior del país. Como esas otras ciudades o departamentos necesitan servicios conexos con la capital, tenemos un efecto residual.

En consecuencia, por más que Montevideo y todo el país tiene necesidad de crear fuentes de trabajo, hay que empezar a diferenciar dónde es posible incorporar esa inversión para poder obtener un plus, para que esos estímulos agreguen más al valor social. Me refiero a que además de la incorporación de la inversión y su dinamización del mercado y de toda la sociedad, tiene que haber un elemento adicional. De ese modo empiezo a diferenciar. Tanto la capital, como la zona costera, con sus naturales diferencias, son captadoras de inversiones muy superiores a las que ocurren en la frontera con Brasil y, particularmente, en el resto del interior del país.

Entonces, me pregunto si no sería un elemento descentralizador muy importante que los estímulos que se den a esa inversión sean cada vez mayores en aquellos lugares donde realmente la necesitamos porque el país se vacía, no hay radicación de la mano de obra y los trabajadores salen a buscar en otros horizontes, dentro y fuera de fronteras, lo que nosotros no logramos darle. ¿Tenemos que tratar a todos los departamentos de la misma forma? Digo esto porque, por ejemplo, nos encontramos con que la zona de Colonia va a tener un fuerte estímulo si se concreta la obra del puente que unirá dicha ciudad con Buenos Aires y con todo el eje vial turístico, mientras que en otras partes del país no sucede lo mismo. Quizás, para muchas empresas, no haya diferencia en el hecho de radicarse en Colonia o en Durazno, más allá de contar con algunos servicios de comunicación, carretera mediante, o con el tema telefónico, que cabría preguntarse si está asegurado en el conjunto del país. ¿No habría que pensar en eso, señor Presidente? ¿No se trata de un giro interesante y creativo el hecho de que brindemos un fuerte estímulo a los departamentos que están pidiendo a gritos se les dé una mano y se les escuche en este Parlamento, dado que vamos a otorgar exoneraciones y que la comunidad va a aportar el elemento sustancial que es su dinero? Debemos tratar a los desiguales en forma desigual y no a todos los departamentos de la misma manera. ¿Acaso no es lo que se votó en la Reforma Constitucional, a fin de que se produzca una verdadera descentralización y en el interior, sobre todo en el centro y en la frontera con Brasil, se recoja un nivel de inversión que, de no existir

fuertes estímulos, no se consigue? Por consiguiente, considero que esto podría llamar a la reflexión. Está en nuestras manos porque el Poder Ejecutivo ya aprobó los estímulos.

Por otro lado, señor Presidente, quiero señalar -y lo digo sinceramente- que no se puede hacer diferencias entre agro, industria y servicios, en un país en el que las exportaciones son agroindustriales pero tiene una capacidad interna de servicios muy fuerte, que es la que da más empleo. Ante esto, cabría preguntarse por qué tendríamos que decirle a una persona -nacional o extranjera- que confía en el país y coloca su dinero debido a los estímulos que se dan, que se dedique al agro o a la industria. Puede suceder que su fuerte esté en otro ramo y que su trabajo, su "know how" y experiencia lo pueda aportar en la ciudad de Treinta y Tres, en Rocha o en Lazcano, a través de la venta de ciertos servicios para la producción de arroz. Los servicios no reciben el mismo tratamiento o, al menos, no se los menciona a texto expreso a fin de que no haya diferencia.

En lo que tiene que ver con el tema de las controversias, que tanta discusión ha provocado en este Parlamento, con total sinceridad quiero señalar que quien viene a invertir necesita seguridad. Por su parte, quienes impulsan este proyecto de ley para captar inversiones plantean establecer una garantía adicional, en el sentido de que cuando exista una diferencia, quien recurra pueda optar sobre qué jurisdicción dirimirá el pleito. En consecuencia, me pregunto si quienes vienen a invertir en el país piden esa condición adicional porque la justicia uruguaya no está dando hoy las garantías necesarias. ¿No será que la mejor ley de inversiones la constituya el hecho de reestructurar fuertemente la justicia para que sea siempre la justicia uruguaya la que actúe ante estas situaciones? ¿No será que la mejor inversión sea darle las garantías jurídicas, insisto, haciendo una profunda reforma de la justicia en vez de hacer parches permanentemente cuando se celebran tratados o se elabora este tipo de leyes de inversión? Por el contrario, lo que se hace es establecer una cláusula adicional porque la justicia no funciona todo lo bien que se quiere. Entonces, quienes vienen a invertir gozan de esa garantía extra mientras que no sucede lo mismo con aquellos que ya están invirtiendo. ¿El resto de los uruguayos que vivimos en este país merecemos un trato diferencial, sobre todo cuando partimos de la base de que esa justicia no da las garantías suficientes? Por lo expuesto, me parece que empezamos al revés. En tal sentido, creo que el esfuerzo consistiría en reestructurar a fondo lo que estamos emparchando permanentemente. De esa forma, podremos decirle a alguien que crea en el país porque se cree en la justicia, en la estabilidad económica y en el manejo que su sistema político da a las instituciones. Si ello ocurriera, no habría necesidad de establece cláusulas adicionales. No puede desconocerse que para cualquier persona -sea uruguaya o extranjera- el funcionamiento de la justicia es muy importante y ello constituye un estímulo adicional para las inversiones, pero de todas formas hay muchas otras que no vienen.

En relación a los créditos laborales, señor Presidente, puede decir que me parece que hay que bajar el plazo de prescripción. Ante esto, la pregunta que surge es si hay que hacerlo a dos años. Naturalmente, me parece que reducirlo de diez a dos años puede ser fuerte, pero en todo caso es discutible. A mi juicio, era necesaria una corrección.

El tema más importante de este proyecto y el que quizás recoja más críticas de parte del Nuevo Espacio -más allá de algunos artículos que se eliminaron y por lo tanto no vamos a discutir- es el contenido en el artículo 18 que trata de la especialización, lo que no logro entender porque la señal que debemos dar hacia afuera, a toda la sociedad, es que las reglas son parejas para todos. Me pregunto por qué a una empresa que está haciendo un esfuerzo muy grande y que se reconvirtió, le voy a decir que su competidor en el mismo rubro, en la medida en que se va a especializar -porque no se reconvirtió- va a tener una transferencia de aranceles que antes venían a la comunidad. De esa forma, tendrá una ayuda adicional que el otro competidor no tiene. Nosotros estamos de acuerdo en la discusión a favor del mercado, pero a nuestro entender debe tratarse de uno competitivo. ¿Por qué vamos a hacer una transferencia adicional a través de la especialización? No vemos por qué entre dos empresas del mismo rubro vamos a hacer diferencias debido a que una se reconvirtió y la otra no. Se podrá argumentar que se trata de dar una oportunidad. Eso me parece muy bien; si se trata de un buen proyecto debemos darle un crédito. De esa forma, la empresa funciona, trabaja y paga el crédito. Ese crédito se lo podremos dar a una o a otra, pero ¿por qué le vamos a dar una transferencia adicional? ¿Por qué vamos a dar la sensación de que seguimos en el mismo país de antes en el que hay hijos y entenados y que algunos siempre logran lo que otros no pueden, estando en el mismo país, con el mismo esfuerzo y con la misma legislación? Debemos tener en cuenta que estos rubros son aquellos ya que fueron protegidos en su oportunidad.

De parte de la comunidad ya hubo un esfuerzo importante, pues algunas personas advirtieron la señal y comprendieron que tenían que reconvertirse, ya que en ello iba su supervivencia. Además, los aranceles venían decreciendo y, por ende, debían ajustarse y, cuanto antes lo hicieran, sería mejor tanto para el mercado interno como para el MERCOSUR. Por tanto, si se ajustaban y se reconvertían, iban a exportar, enhorabuena, a nuevos mercados. Sin embargo, los que no lo hicieron, tendrían un doble premio, porque estuvieron protegidos antes, pero también lo estarán hoy.

Reitero que si los proyectos son buenos, debemos apoyarlos. Por ejemplo, si es bueno el proyecto, el Banco de la República Oriental del Uruguay u otro con un monto al que se destinen volúmenes de fondo de las AFAP que permitan, con el cuidado necesario de los fondos previsionales, dar créditos a largo plazo, tendríamos que alentarlo. Lo que no podemos permitir es que esos rubros se autotransfieran y a partir de la ley, se vuelquen a las empresas que no se reconvirtieron.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Formulo moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-17 en 18. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI. - Muchas gracias, señor Presidente.

Reitero que el contenido del artículo 18 me parece realmente malo, y lo digo con total sinceridad porque no demuestra un Estado fuerte y muestra un sistema político permeable, ya que mide con distinta vara a los iguales. Creo que el efecto de la especialización no es bueno. Es más; pienso que no estamos dando una señal de seguridad jurídica ni política, porque diseñamos las reglas pero no son iguales para todos. Por el contrario, se dieron las reglas y se dijo que había cierta protección, aunque en determinado momento caería, y quienes entendieron esa señal fuerte se reconvirtieron; pero los que no lo hicieron, naturalmente aprovechan ahora esta norma y vuelven a lograr una transferencia de dinero que es de la comunidad.

Se me dirá que se les obliga a exportar. Pero, ¿qué es lo que hacen los empresarios? Trabajan, producen y exportan. Y si no tienen esta oportunidad, se dirá que no hay otra. ¿Cómo que no tienen otra oportunidad? Se les pueden otorgar créditos a largo plazo, como, por ejemplo, a diez o quince años. ¿Por qué tenemos que regalar dinero? Eso no es bueno, señor Presidente, y lo digo con total sinceridad. No es una buena señal que da el sistema político, tanto quienes voten a favor como quienes voten en contra, porque una ley que se aprueba es para todo el país. Reitero, señor Presidente, que no es una buena señal la que estaríamos dando, porque demuestra permeabilidad.

El dinero de la comunidad sale del esfuerzo de todos los uruguayos, no es gratis. Estamos dispuestos a ayudar porque hay un problema de empleo de por medio; están en juego las exportaciones y el país tiene que crecer. Para ello, demos crédito a largo plazo, pero siempre y cuando se paguen. Esa tiene que ser la primera regla a tener en cuenta.

Las señales en el mundo, aunque se trate de un país chico como el nuestro, siempre se reciben, en última instancia. Se dirá que el Senador Michelini, del Nuevo Espacio, un Partido con una votación menor en las últimas elecciones y con un crecimiento mayor desde entonces hasta el presente, no tiene las responsabilidades de Gobierno que sí asumen otros Partidos a nivel departamental o nacional. También podrá decirse que el país real dista mucho de una actitud principista o que los valores son importantes pero que la realidad después aconseja otra cosa. No sé si eso es así o no. De todos modos, pregunto dónde está el valor del ciudadano.

Elaboramos un proyecto de ley de estímulo a las inversiones, pero esos estímulos no están orientados a brindarnos un valor social importante. No se trata solamente del tema del empleo, sino de dónde está radicado. A la vez, hablamos mucho de la descentralización pero cabe preguntarse cuál es la más trascendente de todas. El principio es que cualquiera sea el lugar donde nazca un uruguayo, debe tener las mismas oportunidades de salud, educación y trabajo. Reitero que eso es lo que quiero para mi país: que sea cual fuera el lugar en que nazca un uruguayo, tenga las mismas oportunidades de salud, educación y trabajo. Frente a eso, señor Presidente, agregamos otras señales, en mi opinión negativas: reglas que no son parejas para todos, como ocurre con este artículo 18.

Insisto en que, a mi juicio, las señales que se dan, se pagan. Cuando los inversores uruguayos y extranjeros sientan que nuestro Estado no es lo suficientemente fuerte para marcar las reglas y mantenerse en ellas, que vean permeabilidad en un proyecto de ley como éste -pues el conjunto del Gobierno y el Parlamento no dan reglas básicas, como ser que los recursos son de la comunidad y que aquí no se regala nada, y que si alguien quiere oportunidades las tendrá, pero mediante la concesión de un crédito, pero con el pago consiguiente- lamentablemente no percibirán las seguridades que debemos trasmitir, o sea, que Uruguay es una tierra de oportunidades, que en ella se puede trabajar, hacer negocios, invertir y realizar emprendimientos sin que interfiera el Estado en la forma en que no debe hacerlo, es decir, premiando a unos y castigando a otros, sin que exista un fundamento al respecto.

Si al aprobarse una ley de inversiones se trasmite esa señal de inseguridad, una persona puede preguntarse qué puede ocurrir luego de invertir o de reconvertirse. Algunos se aprovecharán de lo que dispone este artículo 18, pero otros, dirán: "Cuando yo invertí en 1992 y en 1993, cuando me dijeron que el MERCOSUR avanzaba en su proceso, cuando se iban rebajando los aranceles y me reconvertí, el ajuste fue fuerte y tuve que despedir a algunos trabajadores, hecho que no me gustó, tuve conflictos laborales y debí explicar a la sociedad que lo estaba haciendo para defender toda la fuente de trabajo, es decir, aquella que permitiera sacar la industria adelante. Sin embargo, me encuentro con que si hubiera esperado dos años más, hubiera tenido un premio". Yo pregunto qué va a trasmitir ese inversor, que lo hizo con seriedad y con responsabilidad, a otros inversores nacionales o extranjeros respecto al mantenimiento de las reglas de juego en el país.

Aspiro a que se modifique este proyecto de ley y que algunos de sus artículos no sean aprobados, y que si no lo hace el Senado, sí lo haga la Cámara de Representantes. Al respecto,

vamos a presentar algunas iniciativas, pero reitero que algunos artículos los votaremos en contra. Es más; espero que una vez que este proyecto se convierta en ley, muchos de los argumentos que hemos dado ya no tengan sentido por el hecho de que la norma haya sido modificada.

Es cuanto quería manifestar. Muchas gracias.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: voy a realizar una exposición breve y adelanto que no voy a hacer uso de la prórroga de tiempo porque el aspecto económico ya ha sido desarrollado por el señor Senador Couriel y en el aspecto jurídico se han pronunciado los señores Senadores Sarthou y Mallo, quienes lo hicieron con suficiente amplitud en relación a una serie de defectos fuertes y desprolijidades que padece este proyecto de ley desde ese punto de vista.

Por otro lado, mi objetivo es reafirmar algunas oposiciones a soluciones jurídicas que contiene este proyecto de ley.

Voy a comenzar mi exposición con dos o tres afirmaciones, no de carácter económico, sino de índole jurídica y algunas cuasi filosóficas.

En primer lugar, me quiero referir a una cuestión menor pero que, a mi juicio, es una desprolijidad que me ha llamado la atención. Todos los artículos -menos el 20, 21, 22, 23 y 24- tienen lo que suele llamarse el "nomen juris", y no entiendo cuál es la razón de ello. Quizás sea porque allí hay una nueva redacción de otros artículos, pero no se alcanza a advertir por qué ocurre eso. Además, el tema no es tan menor como suele creerse. Al "nomen juris", desde que se comenzó a emplear -recuerdo que eso ocurrió en la época en que tuve el honor de trabajar en la sección jurídica del Banco Central- se le ha dado una función de interpretación en el caso de alguna expresión oscura dentro de la ley. De manera que no veo por qué no se incluye en los artículos 20 a 24.

En segundo lugar, voy a hacer una apreciación muy delicada. Pido a todos los señores miembros del Senado que tengan en cuenta mi particular aversión al llamado neoliberalismo y que de ningún modo interpreten que estoy haciendo una imputación política derivada de esta afirmación que voy a hacer en breves instantes. Reitero que no es un gambito verbal, por así decirlo, sino que lo expreso con toda franqueza.

En el año 1923, cuando se empezaron a adoptar las primeras medidas del fascismo italiano, en mi concepto habría que destacar tres -inclusive, son señaladas por Gramsci en un libro muy lindo, y no hecho desde la prisión- a saber: los estímulos fiscales indiscriminados a inversiones extranjeras, la eliminación de las acciones nominativas y la venta a particulares del sistema de comunicaciones y teléfonos de Italia. Pido nuevamente que no se piense que con mis palabras estoy haciendo la menor insinuación de que alguien tenga idea o contacto con esa filosofía que, por suerte, ya ha sido superada en el mundo. No dejó de llamarme la atención esa relectura que hice hace pocos días de esta especie de comienzo de las medidas básicas del neoliberalismo, justo en el momento en que el fascismo empezó a trabajar fuertemente en Italia. Esto hizo que tuviera que corregir algunas cosas que yo mismo pensaba acerca del neoliberalismo, así como también de la escuela inglesa que lo había fundado. Fue una reacción -según decía el propio documento que fundamentaba estas medidas- contra el Estado benefactor que, incluso, tiene una mención a dos Constituciones muy conocidas a nivel mundial en aquella época: la de Querétaro, México, de 1917, y la alemana de Weimar, de 1919. En ellas, se consagraba, a título jurídico, lo que era el surgimiento del Estado benefactor. Confieso que no pude reprimir esto porque lo leí, justamente, hoy de mañana y me pareció que -quizás, esto me crea una especie de subjetivismo- después de haber escuchado la demostración de que económicamente esta ley no va a ser un estímulo importante para las inversiones de nuestro país, lo que me queda es algo así como un compromiso espiritual conmigo mismo de expresar que lo que se está haciendo es casi una "agachada" en materia jurídica en lo que tiene que ver con tres o cuatro aspectos muy importantes, para ver si logramos aumentar las inversiones extranjeras. Lo digo sinceramente, sin atribuir a quienes impulsan esta ley esa clase de intenciones ni de agachadas o vinculaciones con doctrinas que nada tienen que ver, por suerte, con los integrantes de este Senado.

A continuación, voy a hacer algunas consideraciones sobre ciertos artículos que figuran en la primera parte de este proyecto de ley.

En el artículo 4º, las referencias a lo que es o no es tratamiento justo y medidas injustificadas, son de una vaguedad tremenda, sobre todo, teniendo en cuenta la enorme ventaja del inversor que es quien va a determinar si acepta la jurisdicción del Poder Judicial uruguayo o la de decisión de árbitro.

Por su parte, el artículo 5º -que, según creo, no ha sido mencionado entre las objeciones jurídicas- establece que el Estado garantiza la libre transferencia al exterior de capitales y utilidades, así como de otras sumas vinculadas con la inversión, la que se efectuará en moneda de libre convertibilidad. Este artículo -que no es demasiado raro en el mundo moderno, ni siquiera en el Uruguay a partir del final de la década del 50- también tiene una tremenda vaguedad. Creo que hubiera sido necesario incluir algún adjetivo que limitara esa posibilidad en los casos en que legalmente el capital esté afectado, porque decir que el Estado garantiza la libre transferencia del capital al exterior me parece un exceso. Estoy de acuerdo en que esto se haga en el caso de las utilidades -si éstas existen es porque el negocio más o menos debe andar bien- pero si hay concurso o concordato, ¿igualmente puede transferirlo libremente? ¿El Estado garantiza la libre transferencia? ¿Qué ocurre si hay un embargo sobre ese capital? ¿La ley declara que Uruguay renuncia a la posibilidad de decidir que no se puede hacer deter-

minada transferencia? Una buena interpretación razonable de un Juez imaginativo diría que si hay un embargo el capital está trabado, es decir, que hay una inhibición. ¿Qué quiere decir que el Estado está garantizando? ¿Que si no lo puede transferir, el Estado estaría incurriendo en responsabilidad patrimonial? Creo que no se pensó en que el artículo pudiera tener esas consecuencias, pero me parece que debieron preverse.

A continuación, quisiera referirme a una opinión que yo di sobre la separación de Poderes y que fue citada en el día de ayer por el señor Senador Bergstein en Sala -destaco la deferencia que tuvo al comunicármelo- en momentos en que no me encontraba presente. Al respecto, quisiera señalar -ya se lo aclaré al señor Senador Bergstein de manera informal- que, efectivamente, cuando intento definir el concepto de la separación de Poderes, sigo la línea del maestro de Derecho Constitucional uruguayo, doctor Justino Jiménez de Aréchaga. El dice que cada uno de los tres Poderes tiene el ejercicio predominante, aunque no exclusivo, de cada una de las tres funciones del Estado. Lo que agrega el doctor Justino Jiménez de Aréchaga -al igual que todos- es que la función que no es predominante tiene que surgir del texto expreso de la Constitución. La función jurisdiccional está a cargo del Poder Judicial, y punto. Entonces, cuando otro órgano que no integra el Poder Judicial puede ejercer función jurisdiccional, tiene que surgir del texto expreso. En ese sentido, podemos mencionar el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que es un ejemplo espectacular, al igual que la jurisdicción militar que, aunque muy restringida, es una excepción expresa que figura en el artículo 253.

Sobre este tema, además de la profusa doctrina que cita el señor Senador Mallo en su informe, hay un trabajo que se publicó en México perteneciente a Cortiñas Peláez, que es un jurista uruguayo radicado en ese país desde hace muchos años. Para revalidar su título en la Universidad de México, hizo su tesis sobre la jurisdicción militar uruguaya como excepción a texto expreso y el abuso que se hizo de ello en el período de la dictadura militar. Por cierto que se trata de un excelente libro. Aprovecho la ocasión para recordar que tiene una dedicatoria muy profusa, por abundante. Creo que se menciona a no menos de 300 personas, entre las cuales figuran políticos de todos los Partidos. Es una característica muy peculiar que tiene este distinguido jurista, que presenta ciertos rasgos pintorescos en esa dedicatoria.

Allí está perfectamente estudiado el tema, tal como siempre se le ha encarado.

En tercer lugar, pienso que se ha tratado de explicar cómo el Parlamento, en materia de manejo tributario -si es que se aprueba este proyecto- incurre en el vicio de delegación de atribuciones al Poder Ejecutivo. Esto ocurre en varios artículos, tal como ya se mencionó, especialmente, en el 9º, donde se habla de las exoneraciones que resuelve el Poder Ejecutivo, etcétera. ¿Por qué decimos que es un vicio jurídico? Porque es un sistema de Constitución rígida como el nuestro, la delegación de un Poder a otro Poder está prohibida. Las competencias que la Constitución atribuye a un Poder del Gobierno no pueden ser delegadas a otro. Es muy claro que el artículo 85, numeral 4, de la Constitución le atribuye al Parlamento la facultad de suprimir, modificar o aumentar las contribuciones -la palabra contribuciones está empleada en el sentido de tributo- "necesarias para cubrir los presupuestos, su distribución, el orden de su recaudación e inversión, y suprimir, modificar o aumentar las existentes". Por lo tanto, el Parlamento, de acuerdo con la Constitución, tiene esta facultad, por lo que no la puede delegar en el Poder Ejecutivo.

En el Uruguay, hasta 1967, la delegación era una figura prohibida. Cualquier Organo público que tuviera una competencia, no podía dársela a otro. En 1967 se permitió la delegación dentro del Poder Ejecutivo. No de éste a otro Poder o del Legislativo al Ejecutivo. Por ejemplo, al artículo 168 se le agregó un numeral que expresa que en Consejo de Ministros, el Poder Ejecutivo, bajo su responsabilidad política podrá delegar las atribuciones que estime convenientes. Obviamente, delegará a los Ministros quienes, a su vez, también podrán hacerlo. Pero, reitero, no puede hacerlo a otro Poder del Estado o Poder del Gobierno, como más técnicamente debiera decirse. Lo mismo ocurre en materia departamental, ya que los Intendentes pueden delegar las atribuciones departamentales a los Directores o a Comisiones Especiales. Pero la delegación no puede hacerse, repito, a otro Poder, ya se trate del Parlamento o del Poder Judicial.

Entonces, y como explicaban los señores Senadores Mallo y Sarthou, cuando el Poder Legislativo dice que es el Poder Ejecutivo el que dentro de ciertas condiciones puede exonerar de tributos, está incurriendo en una delegación que se distingue de otro fenómeno parecido, aunque admisible, que es la ampliación de la potestad reglamentaria, sin embargo, acá no se trata de una potestad reglamentaria, sino de una potestad decisoria, sobre si se da o no la exoneración. Reitero que considero que se está violentando un principio que es constitucional y que es la no delegación de atribuciones de Poder a Poder.

Como bien recordará el señor Senador Mallo -quien a veces emplea latinazgos- "potestas delegata non potesta delegare", es decir que la Constitución le dio los Poderes al Poder Ejecutivo, el que no los puede delegar a otro Poder. Lo que sí puede haber, a partir de 1967, es algún orden de delegación interna.

Quisiera hacer alguna referencia, también jurídica, al artículo 19, donde se establece que el Estado, bajo responsabilidad de daños y perjuicios, asegura a los inversores amparados en los regímenes establecidos en el presente proyecto y por los plazos establecidos en cada caso, las exoneraciones tributarias, beneficios y derechos que este proyecto les acuerde. Antes que nada, quiero señalar el grado de responsabilidad que está tomando el Estado, que puede verse enfrentado -ojalá que ello nunca ocurra- a una catástrofe o a una epidemia brutal. Tendrá que buscar fondos y, en uso de su soberanía, establecer algún nuevo impuesto. En ese caso, va a pagar daños y perjuicios. Cuando el Estado, en usufructo de un derecho -y a veces lo

usa- dice, por ejemplo, a los jubilados que van a cobrar menos jubilación, siempre se ha entendido que ello es parte de la soberanía estatal, porque nunca se ha sostenido que no haya soberanía en materia de pasividades. Podemos discutir si hace bien o no al actuar así -y vaya si hemos peleado contra algunas leyes que se han dictado- pero siempre se entendió de esta manera. Sin embargo, de acuerdo con este proyecto, si el Estado hiciera eso, de antemano está diciendo que va a pagar daños y perjuicios.

Debo decir que tengo otra interrogante. ¿Se quiso también que la fijación de esos daños y perjuicios pudiera ser dictada por árbitros elegidos por el inversor? O sea que el Poder Judicial no será el que determine eso, aun cuando existan circunstancias excepcionales o casos de fuerza mayor. Pienso que ha habido un exceso en cuanto a tocar, a rozar la soberanía jurídica del país.

Finalmente, voy a hacer referencia al artículo concerniente a la función jurisdiccional. Hice alusión a que el tema de los árbitros, salvo acuerdo de partes -cosa que no es así en este proyecto- supone violentar que la función jurisdiccional sea ejercida por el Poder Judicial. El artículo 233 de la Constitución, siguiendo una línea gramatical que se usa también para el Poder Legislativo, dice que el "Poder Judicial será ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y Juzgados, en la forma que estableciere la ley". Lo mismo sucede cuando se refiere al Poder Legislativo, ya que establece que será ejercido por la Asamblea General. Es evidente que nuestra Constitución usa las expresiones Poder Judicial o Poder Legislativo en el sentido de función jurisdiccional o función legislativa. Lo más prolijo hubiera sido decir que la función jurisdiccional será ejercida por el Poder Judicial, que estará compuesto por la Suprema Corte de Justicia, etcétera, y que la función legislativa será ejercida por los órganos del Parlamento. De aquí se desprende, en forma muy clara, que para la Constitución uruguaya -será ésta o no la solución moderna, aunque creo que para todos los países que no son poderosos sí lo es- la función jurisdiccional -salvo acuerdo de partes en someter un diferendo a una tercera persona- la ejercen la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales y Juzgados establecidos por el país.

Por último, deseo hacer una consideración de índole jurídica. Reitero que me siento más que satisfecho por las objeciones que, desde el punto de vista jurídico, ya realizaron al proyecto otros oradores.

Pienso que el artículo 31 tiene una enorme desprolijidad y es muy peligroso. No me refiero a peligros respecto de la soberanía, sino a peligros jurídicos, a inseguridades jurídicas, a apertura a determinadas cosas poco menos que insolubles o que pueden dar lugar a numerosos pleitos. En realidad, este artículo hace un agregado al Decreto-Ley Nº 14.701, que se refiere a los títulos valores, expresión ésta que todos sabemos lo que es, aunque bien podríamos hablar de vale o pagaré, como ejemplos. El artículo 10 de ese Decreto-Ley señala que la transferencia del título valor implica la trasmisión de los derechos accesorios a ese título valor. Esto ya venía de antes y también era parte de un empuje del llamado neoliberalismo, tema que conozco a raíz de una discusión previa que se originó en el Banco Central cuando integraba su sección jurídica. Expresa, además, que cuando se trasmite un título valor -pensemos en un vale, que es lo más común, o en un pagaré- todos los derechos reales que estén en otros documentos adjuntos -aunque sea una hipoteca o una prenda- se trasmiten; eso tiene alguna lógica y también venía de antes. Pero aquí se agrega que basta con inscribir en el Registro el título valor y a quién se le pasa, para que los otros instrumentos -pensemos en una hipoteca o una prenda- queden inscriptos legalmente. Y todavía se agrega más, porque al final se establece que no será necesario incluir los nombres de las personas que sucesivamente hayan sido tenedoras de esos documentos.

Voy a poner un ejemplo sencillo. Supongamos que el señor Juan firma un vale como deudor del señor Pedro por $ 100:000.000, pero como el acreedor no se conforma con esto, le pide la hipoteca de un bien, y esto se hace por separado. Como el vale es un documento privado y la hipoteca es un instrumento público que hace un escribano y se inscribe en el Registro, nada impide que el acreedor, que tendrá en sus manos los dos documentos, vaya a un Banco a solicitar un crédito y ponga esa hipoteca como garantía, porque no siempre se liga el vale a la hipoteca. Si bien no debieran ligarse según el concepto más ortodoxo de un título valor, en la práctica se establece que dicha hipoteca se realiza en virtud de que Fulano firmó cierto vale. Si se negociara por separado, ¿cuántos conflictos jurídicos se podrían presentar por la aplicación de esta disposición? El acreedor podría negociar la hipoteca o entregarla en custodia a un Banco para garantizar una deuda, y luego transferir el título valor a un tercero. La ley está diciendo que eso supone que automáticamente va al Registro con el título valor y allí se anota que la hipoteca, prenda o cualquier otro derecho real -si bien no son muchos hay alguno más- queda transferido.

En el orden de liberalizar el funcionamiento de los papeles -que en cierta medida es una obsesión dentro de la teoría- ocurre que, con las aceptaciones bancarias y con los "warrants", se dice que hay que hacerlos mover para que haya movimiento de capitales. Sin embargo, hay que tener cuidado de no generar un semillero de pleitos.

Quería hacer estas reflexiones jurídicas, así como reiterar que no me convence para nada este proyecto de ley. Sin ningún ánimo agresivo, debo decir que me parece que es una especie de fuerte renuncia a garantías jurídicas muy importantes de nuestro país, en aras de una inversión. He oído decir aquí que no es un proyecto idóneo como para atraer inversiones extranjeras o incluso nacionales en cantidades que pudieran satisfacer lo que más quisiera, que es que el país se desarrolle y se creen más empleos.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Señor Presidente: voy a ser muy breve en mis consideraciones, porque resulta notorio que este proyecto de ley ha sido largamente debatido en la Comisión de Hacienda integrada con la de Industria y Energía. A lo largo de esa tarea realizada por los miembros de ambas Comisiones, tuvimos oportunidad de analizar y discutir este proyecto de ley entre nosotros y junto con los representantes del Poder Ejecutivo, así como también con distintas sociedades y asociaciones que manifestaron su interés en tratar el tema.

Este proyecto de ley fue modificado en su estructura original por el Poder Ejecutivo y luego por distintos señores Senadores que aportaron sus puntos de vista. Estuvimos trabajando en él los señores Senadores Posadas Montero, Mallo, Astori, Couriel, Fernández Faingold -Miembro Informante- y quien habla. Creo que el trabajo concluye en un proyecto que será realmente eficaz para los propósitos que se procuran. En primer lugar, creo que va a ser eficaz porque ordena las normas existentes en relación con el tema de las inversiones en el país, que existía desde hace tiempo a través de un decreto-ley, pero que necesitaba de este ordenamiento. También se fijan algunas cosas muy importantes, como ciertos estímulos, además de garantías bien definidas para que, tanto los nacionales como los no nacionales, procedan a realizar inversiones en el país.

Asimismo, este proyecto agrega algunas disposiciones importantes en cuanto a privilegiar determinados sistemas para inversiones de volumen significativo, que hasta ahora el país ha perdido, en algunos casos por falta de rápido diligenciamiento; la burocracia y los mecanismos vigentes impedían atender con rapidez determinadas situaciones que en buena medida nos fueron birladas por otras naciones que en el mismo circuito del MERCOSUR pudieron dar respuestas más rápidas a planteos similares.

Originalmente, el Poder Ejecutivo incorporó a este proyecto de ley algunas disposiciones relativas a lo que se ha dado en llamar “flexibilización laboral”. No entendemos por tal expresión una disminución de salarios, sino otro tipo de acuerdo que se vienen realizando pacíficamente en el Uruguay entre sindicatos e industriales, individual y colectivamente. Nosotros nos manifestamos en contra de incorporar a este proyecto de ley estas disposiciones, no porque creamos que sea inconveniente proceder a legislar en la materia, sino porque nos parece que este tipo de soluciones no pueden incorporarse con relación a una sola área de la actividad productiva. De ser así, crearíamos situaciones diferenciales muy injustas, porque si esto significa un beneficio, quienes realizaron inversiones con anterioridad no estarán en las mismas condiciones que quienes las efectúen al amparo de esta nueva ley.

Así como lo señaló el señor Senador Fernández Faingold en nombre del Partido Colorado en oportunidad de analizar el tema en Comisión, es nuestro propósito considerar este asunto con carácter universal y no referido solamente a aquellas industrias que propicien una determinada inversión al amparo de esta ley.

Esta ley, señor Presidente, incluye además una disposición que fue la única que quien habla no votó, aunque sí lo hice afirmativamente con respecto a la modificación final del artículo, sugerida por el señor Senador Astori, porque me pareció que tenía una redacción mejor que la anterior. Me refiero a la disposición que tiene que ver con la llamada “especialización productiva”. En su oportunidad entendí -y lo sigo entendiendo- que no correspondía fijarla, porque se trata de un sistema un poco alambicado y difícil de proyectar. En resumidas cuentas, un proyecto de acrecimiento de producción exportable se compensaría con la posibilidad de importar -en igual cantidad de lo que se produce- una línea que se discontinúa desde el MERCOSUR, sin pagar los aranceles. Considero que se trata de un subsidio que no ayuda a la inversión, que no es un estímulo justo para aquellos que ya han hecho el esfuerzo de reconvertirse e invertir y, además, que no va a determinar una inversión importante, porque desde el punto de vista financiero el beneficio no es significativo, dada la dimensión de nuestro mercado y el pequeño porcentual con el que se puede obtener ese beneficio, que es el equivalente a la mercadería que se discontinúa. Pienso que eso no está alineado con la idea general que tenemos con respecto a los estímulos. No estoy en contra de ellos; inclusive, tuve el honor de ser Miembro Informante y participar -junto con el señor Presidente y con el ex Senador Zumarán- en la elaboración de la Ley Forestal, que genera un estímulo y un subisido a una actividad en la que creímos en su momento -y seguimos creyendo- como una medida acertada, que le hace bien al país.

Por lo tanto, no daré mi voto al artículo 18 de la Sección III, donde se crea un régimen de especialización productiva.

En el Capítulo IV hay una serie de normas de aplicación general referidas a los contratos de créditos de uso y otras disposiciones, como fusiones, escisiones, impuestos a las hipotecas, prendas sin desplazamiento, prescripción de las acciones originadas en la relación de trabajo, trasmisión de títulos valores sin facilitación de circulación -por citar algunos ejemplos- que a los efectos de alcanzar el propósito que persigue esta ley, son mucho más importantes de lo que a primera vista parecen.

Tengo la certeza, señor Pesidente, de que este tipo de facilidades que se dan para constituir garantías, para fusionar empresas y para trabajar en común, junto a otras disposiciones que ya se han ido sancionando en este ámbito, constituyen instrumentos muy importantes, que resultarían beneficiosos para quienes están en la vida del comercio y que, frente a esta situación que hoy estamos resolviendo, padecen dificultades importantes que muchas veces hacen que se desista de la inversión que correspondería.

Aquí se ha hablado, en términos generales, de la competitividad del Uruguay o de la posibilidad de que nuestro país sea elegido o no para una inversión por un inversor, así como de las dificultades o desigualdades que nos genera la presencia de un país vecino como lo es el Brasil; también se ha mencionado la supuesta dependencia o incertidumbre que se genera por la situación que allí existe o que en el futuro pueda darse. Al

respecto, se ha publicado en la prensa una serie de comparativos acerca de los mecanismos de producción industrial en el MERCOSUR. El jueves 7 de agosto, por ejemplo, en el diario "El Observador" aparece un comparativo bien claro en cuanto a las formas diferentes de considerar estímulos en zonas francas, en lo que tiene que ver con deducciones permitidas al Impuesto a las Ganancias, al Impuesto al Patrimonio y a otras exenciones impositivas en los préstamos a plazos y en las tasas de interés real y preferencial.

Luego de un análisis, uno llega a ver que Uruguay no se encuentra realmente en desniveles apreciables, sino que, por el contrario, en muchos rubros que hemos enunciado, está con ventajas evidentes frente a los demás integrantes del MERCOSUR. Que Brasil es grande y está allí, es así desde que Dios hizo el mundo; también es cierto que siempre va a crecer más que nosotros. Por ejemplo, ahora se dispone a privatizar la compañía de telecomunicaciones y va a recibir por esa venta una cifra del orden de los U$S 120.000:000.000, que va a poder invertir en su país. Es evidente que un inversor se va a sentir más atraído ante la idea de instalarse en un país que tiene 160:000.000 de habitantes y que en 30 años tendrá 320:000.000, que en el nuestro; pero creo que si hay un factor que beneficia a Uruguay es, justamente, el crecimiento y la riqueza de sus vecinos. De eso se va a servir, sin ninguna duda, más que de ningún otro factor, porque estará ubicado en un área privilegiada para brindar servicios a esos mercados que son realmente emergentes, muy poderosos y de crecimiento continuado, tal como se puede apreciar. Para Uruguay sería horrible estar lidiando con mercados vecinos pauperizados, donde nadie pudiera comprar o adquirir nada. Afortunadamente, señor Presidente, esto no es así; se trata de mercados donde hay estabilidad creciente y un aumento en la capacidad del consumo que le ha permitido a nuestro país desarrollarse en sus inversiones.

El MERCOSUR no nos ha perjudicado sino que, muy por el contrario, nos ha beneficiado. Antes estábamos ligados a esas dos economías por los mecanismos conocidos del CAUCE y del PEC, mientras que ahora estamos ligados por el Tratado de Asunción, por el que nos sentamos todos al mismo tiempo en una rueda para analizar nuestros problemas y discutir en las mismas condiciones. Aunque haya alguno más grande, debemos tener en cuenta que también las obligaciones son más importantes y sensibles cuando las tratativas no son bilaterales sino multilaterales.

Muy contrariamente a lo que se ha manifestado en el sentido de que las exenciones fiscales que aquí se dan son pocas y que existen incertidumbres importantes por parte de nuestros vecinos, quiero expresar que las exenciones fiscales que se ratifican son considerables y suficientes. Además, la vinculación en el área nos coloca en una situación de privilegio. Como la geografía es la madre de la historia -y muchas veces lo han repetido personas de mayor capacidad que quien habla- Uruguay se encuentra en un sitio inmejorable en el mercado. ¡Por suerte nuestros vecinos no sólo tienen potencialidad de riqueza y crecimiento, sino realidades de crecimiento evidente, tal como también las está exhibiendo nuestra economía!

Insisto, señor Presidente, en que esta es una buena ley. Espero que el estudio largo y profundo efectuado por las Comisiones de Hacienda y de Industria y Energía de este Cuerpo, facilite a la Cámara de Representantes su aprobación en forma rápida.

Se podría hablar mucho más sobre este punto, pero creo que al país le preocupa más que se sancione el proyecto de ley que lo que podamos expresar en nuestros discursos. Reitero que el país espera la rápida sanción de la iniciativa que estamos considerando.

10) SUSPENSION DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una nota llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Seandor Santoro solicita se deje sin efecto la licencia que le fuera otorgada."

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 8 de octubre de 1997.

Señor Vice Presidente del Senado
Don Carlos J. Pereyra
Presente

De mi mayor consideración:

Comunico al Cuerpo que fue cancelada la invitación formulada para viajar a los EE.UU., por lo que dejo sin efecto la licencia oportunamente otorgada.

Sírvase el Sr. Vice Presidente tenerlo presente y proceder de conformidad.

Saluda a Ud. muy atte.

Walter R. Santoro. Senador."

SEÑOR PRESIDENTE. - Se procederá de conformidad.

11) PROMOCION Y PROTECCION DE LAS INVERSIONES NACIONALES Y EXTRANJERAS EN EL TERRITORIO NACIONAL

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la consideración del proyecto de ley por el que se declara de interés nacional la promoción y protección de las inversiones nacionales y extranjeras en el territorio nacional.

No hay oradores inscriptos.

Se va a votar en general el proyecto.

(Se vota:)

-22 en 28. **Afirmativa.**

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Hemos votado afirmativamente este proyecto en general, en primer lugar porque consideramos que es muy importante; el Senado le dedicó mucho trabajo y todos los sectores políticos, incluido el nuestro, mucha energía. El país necesita una iniciativa de este tipo porque, como lo mencionamos en su oportunidad, hace veintitrés años que no se legisla en la materia y la legislación vigente está absolutamente superada por las transformaciones que ha habido en el mundo, en la región y en el propio país.

En segundo término, hemos votado afirmativamente porque compartimos dos posturas de política económica que refleja el proyecto. Una de ellas es la necesidad de promover la inversión por parte del sector público y no dejarla librada a la acción de las fuerzas del mercado y la otra, porque en el caso de la mayoría de las franquicias y beneficios que se conceden se apela a la selectividad, es decir, al establecimiento de prioridades a la luz del interés nacional.

En tercer lugar, lo hemos votado afirmativamente porque habiendo planteado cuatro aspiraciones fundamentales, conseguimos tres. Me refiero a la eliminación de la flexibilización laboral, la introducción de la selectividad -que acabo de mencionar- y una mejora del régimen de especialización productiva que, a nuestro juicio, es una de las claves de este proyecto. Naturalmente, tendremos oportunidad de fundamentarlas cuando lleguemos a los puntos en cuestión.

Asimismo, subsisten algunas discrepancias que habremos de plantear para intentar mejorar el proyecto. En primer lugar, no estamos de acuerdo con el acortamiento que se propone para la prescripción de los créditos laborales. Tampoco estamos de acuerdo con la puerta abierta que se deja para que opere el arbitraje en caso de eventuales controversias. A su vez, quisiéramos profundizar más de lo que lo hace esta versión del proyecto el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los inversores promovidos.

En su conjunto, señor Presidente, para nosotros se trata de una iniciativa positiva y necesaria. La práctica se encargará de decir si los resultados que aspiramos todos se materializan o no. Lo concreto es que el objetivo fundamental de este proyecto es estimular la inversión productiva nacional o extranjera, único camino genuino para crear empleo productivo, que es lo que más necesitan los uruguayos actualmente.

Este proyecto es la única alternativa válida que hemos conocido en un horizonte razonable de tiempo. Si hubiera habido otra propuesta, la hubiéramos considerado, pero la única que conocemos es ésta. En ella estuvimos trabajando un año y medio y por las razones expuestas, la acompañamos con nuestro voto.

Por último, quiero señalar que en la discusión en particular ingresaremos al debate de muchas de las interesantes cuestiones que se han planteado en Sala, tanto a favor como en contra del proyecto.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: nosotros hemos votado negativamente en general el proyecto de ley en función de las exposiciones que sobre los temas económicos y jurídicos plantearon los señores Senadores Couriel, Sarthou y finalmente Korzeniak.

Naturalmente, pensamos que debe haber legislación sobre la materia de inversiones y que es importante, para un país que tiene más de 500.000 personas con problemas de desempleo, promover la inversión y, sobre todo, la inversión productiva. Se ha dicho, y con razón, que lo que se otorga en la ley son importantísimos beneficios o estímulos fiscales. A nuestro juicio, no es comparable lo que aquí se hace con otros proyectos de ley que han destinado subsidios importantes para promover sectores productivos. Un ejemplo es el tema de la forestación que, además, puede ser discutible en el futuro. Tenemos cifras que indican que los subsidios son casi las tres cuartas partes de los beneficios que se han otorgado al sector forestal. Sin embargo, en este proyecto no hay este tipo de disposiciones; se apela a otra clase de mecanismos.

Cuando se planteó el tema del mercado de valores, se dijo que iba a incidir en forma importante, pero creo que son otras variables que aquí se señalaron las que impulsan a los inversores -especialmente a aquellos que lo hacen en el plano productivo- a realizar inversiones de riesgo que permitan dar un impulso a la producción, al empleo y al desarrollo económico.

Estamos absolutamente de acuerdo con que hay una serie de disposiciones que otorgan al Poder Ejecutivo un cheque en blanco para manejar las exoneraciones fiscales. No comprendemos cuál es la razón por la que en Uruguay -al contrario de otros países de América Latina que muchas veces son puestos como ejemplo en materia de promoción de inversiones- no se exige la autorización previa o el registro que, en última instancia -como señalaba el señor Senador Couriel- ni siquiera va a permitir llevar una evaluación estadística de lo que se haga en esta materia.

Estamos hablando de factores eje, y yo mencionaría el famoso tema del arbitraje. Creo que es la primera vez en la historia de la legislación uruguaya que se establece que el Estado puede ser llevado a un juicio arbitral en función de la

voluntad de un inversor. Obviamente, no compartimos el tema de la modificación de la prescripción de los créditos laborales y menos la retroactividad que, por el artículo 30, se aplica al nuevo régimen. De hecho, se trata prácticamente de una expropiación para aquellos ciudadanos que no han hecho ejercicio de la acción judicial a los efectos de reclamar los haberes impagos por distintos conceptos.

Finalmente, tampoco entendemos cómo en una ley de esta naturaleza se autoriza al Poder Ejecutivo a reducir en tres puntos más los aportes patronales al Banco de Previsión Social. Seguramente, esto va a obligar al Estado, para poder cumplir con el pago de las jubilaciones y pensiones, a nuevas erogaciones del Tesoro Nacional.

SEÑOR HEBER. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR HEBER. - Hemos acompañado este proyecto de ley de inversiones, que ha sido largamente esperado por todos los actores y aspiramos a que el compromiso de los sectores políticos que han estudiado a fondo este proyecto, que ha tenido varias versiones y que nos conforma en términos generales, permita que en la Cámara de Representantes no se emplee el mismo tiempo que en el Senado y se apruebe rápidamente. Digo esto porque, dado los desafíos regionales que tendrá el país en el año 2000 en cuanto a competencia, este proyecto será una buena herramienta.

Lamentamos que no se haya incluido el Capítulo de flexibilización laboral. Al contrario de lo que se ha señalado aquí, creo que nos hemos perdido una muy buena oportunidad para lograr más competitividad en la globalización que tiene la economía. Si uno mira al mundo, donde hay menos desempleo es, justamente, donde existe más flexibilización y está menos reglamentada la vida laboral. En ese sentido, vamos a los ejemplos prácticos que nos enseñan mucho más que la teoría; que en el papel pone grandes avances sociales, pero que no son posible si no hay trabajo. Creo que este es un tema en el que hay compromiso por parte del Poder Ejecutivo en el sentido de presentar una iniciativa distinta de esta, a los efectos de no englobar aspectos en un asunto que en este ámbito puede ser muy discutido. Ahora bien, si se trata de aportar un elemento de instrumentación será bienvenido. No obstante, estos son desafíos que tenemos por delante y que figuran en la agenda parlamentaria y que debemos abordar, nos guste o no. En definitiva, todos queremos que esto se discuta y se razone a través de un diálogo social y también en el Parlamento.

Es por estas razones que hemos votado favorablemente este proyecto de ley de promoción de inversiones.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Quiero formular una consulta a la Mesa, ya que hace más o menos una hora y media la Bancada del Partido Nacional nos hizo una solicitud en el sentido de no ingresar hoy a la discusión particular de este proyecto de ley. No obstante, aclaro que nuestro Partido está en condiciones de proseguir si la Bancada del Partido Nacional así lo desea.

SEÑOR HEBER. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR HEBER. - Señor Presidente: no sé si algún otro sector de nuestra Bancada formuló esa solicitud, pero por nuestra parte estamos dispuestos a comenzar a votar el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE. - En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee:)

"ARTICULO 1º (Interés nacional). - Declárase de interés nacional la promoción y protección de las inversiones realizadas por inversores nacionales y extranjeros en el territorio nacional.**"**

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-24 en 25. **Afirmativa.**

Léase el artículo 2º.

(Se lee:)

"ARTICULO 2º (Igualdad). - El régimen de admisión y tratamiento de las inversiones realizadas por inversores extranjeros será el mismo que el que se concede a los inversores nacionales.**"**

-En consideración.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Señor Presidente: en el análisis que realizamos en la consideración en general de este proyecto, hicimos referencia a este artículo en el sentido de agregarle "sin perjuicio de las actividades que por leyes particulares se reserven a estos últimos". Es decir que hay un régimen para inversores extranjeros similar al que se concede a los nacionales. De todas maneras, creemos que hay que dejar esta cons-

tancia en el proyecto de ley. Esta propuesta también la hicimos en Comisión y quisiéramos que se incluyera en el texto ya que, sobre todo, nos preocupa el tema relativo al arbitraje, que puede traer problemas en caso de aplicarse el artículo.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Deseo dejar constancia de que este tema fue profundamente discutido en Comisión y en aquel momento se consideró -quisiera compartir con el Cuerpo el criterio que allí prevaleció- que esta es una iniciativa de marco general. Uno de sus propósitos, tal como lo señalamos en su momento, es el de operar ella misma como un elemento de promoción. En esa oportunidad se entendió que si se incluía en el artículo 2º el agregado que acaba de señalar el señor Senador Couriel, a los efectos de que quienes la puedan mirar para enterarse de cuál es el régimen uruguayo no tuvieran la duda acerca de cuáles son esas leyes y qué es lo que está reservado, habría que incorporar, precisamente, estos dos últimos aspectos. Pienso que con esto se pierde el criterio de una norma que pueda servir ella misma como un elemento de promoción. En consecuencia, luego de haber escuchado argumentos en este sentido, la Comisión decidió por mayoría dejar el texto sin ese agregado.

Solamente quiero decir que no tenemos inconveniente en dejar establecido en forma inequívoca en la versión taquigráfica, a los efectos de la historia de esta ley, que aquí no se están derogando las leyes que establecen reservas especiales de áreas para invertir. Las derogaciones específicas están contenidas en el artículo 32, tanto en la discusión en Comisión como aquí en el Plenario. Sin duda alguna queremos señalar que el proyecto no deroga ni elimina aquellas normas que establecieron en el pasado áreas reservadas y específicas para la inversión.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Quiero aclarar que el artículo 25, que hace referencia a la solución de controversias, establece que la controversia relativa a la interpretación o aplicación de la presente ley que se suscite entre el Estado y un inversor que hubiere obtenido del Poder Ejecutivo la declaratoria promocional, se hará por los mecanismos de los literales a) o b). Por lo tanto, no se da el caso que plantea el señor Senador Couriel porque no se está frente a una declaratoria de interés promocional y, en consecuencia, al no ocurrir esto en virtud de que se trata de un área vedada al inversor, no existe posibilidad de establecer el mecanismo del literal a) relativo a los órganos jurisdiccionales competentes ni el b), que es el arbitraje.

SEÑOR MALLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - Señor Presidente: desearía que el Miembro Informante me despejara una duda que quizá solamente existe en mi espíritu. Quisiera saber si este artículo supone que el Estado se inhibe de legislar sobre la propiedad de la tierra distinguiendo entre inversores extranjeros, o sea que al no haber diferencia entre unos y otros no podríamos legislar después, por ejemplo, sobre ese punto, tal como lo han hecho todos los países del MERCOSUR. Creo, incluso, que casi todos los países del mundo así lo han hecho, menos el Uruguay.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Sin ninguna duda no nos inhibimos de nada porque si no estaríamos quitándole soberanía al Parlamento. Esta ley se modifica por otra ley, ya que no se trata de una disposición constitucional.

De cualquier manera quiero decir que las referencias que hace el señor Senador Mallo con respecto a la capacidad de adquirir tierras por parte de ciudadanos extranjeros en los países limítrofes, a mi juicio es una información que tiene que ver con otros aspectos de esa realidad. Tanto la situación argentina como la brasileña, que son las únicas a las que nos estamos refiriendo, seguramente se vinculan a una situación de frontera. En tiempos en que nuestra situación nos impedía trabajar en el Uruguay, lo hicimos en Brasil donde fuimos propietarios, fuera del área de frontera. Según entiendo, en la Argentina tampoco existe esa dificultad. Desde hace muchos años los ciudadanos uruguayos han tenido propiedades ganaderas en la Argentina, en las zonas de Corrientes y Entre Ríos, y esa dificultad no existe. Por tanto, señor Presidente, pienso que no hay inhibición de ninguna naturaleza, porque no le estamos coartando la soberanía al Parlamento. Lo que estamos diciendo, en forma sucinta y respetando la norma constitucional, es que todos los ciudadanos son iguales ante la ley; todos los habitantes son iguales, salvo en casos excepcionales en que el Parlamento así lo disponga. Por ello, no creo que la preocupación que manifiesta el señor Senador Mallo pueda surgir de la interpretación literal del artículo 2º.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Quisiera responder a la inquietud formulada por el señor Senador Mallo. Creo que si se vincula esta disposición, tal como está redactada, con el artículo 4º, se puede originar un enjuiciamiento del Estado. Desde luego, el Parlamento no va a renunciar a legislar sobre los propietarios extranjeros; sin embargo, puede ser llevado a juicio, porque esta norma no garantiza el tratamiento igualitario. Al decir que

el extranjero no puede tener un tratamiento discriminatorio, estamos legislando sobre él, y no se puede afirmar que no haya una discriminación. Si se vinculan los dos artículos, es evidente que lo que afirma el señor Senador Mallo es absolutamente cierto.

Por otra parte, la Constitución establece en el artículo 53 que todo habitante de la República, sin perjuicio de su libertad, tiene el deber de aplicar sus energías intelectuales y corporales en forma que redunde en beneficio de la colectividad, la que procurará ofrecer, con preferencia a los ciudadanos, la posibilidad de ganar su sustento mediante el desarrollo de una actividad económica. Es decir que esta disposición privilegia a los ciudadanos.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Comparto el planteamiento que hizo el señor Senador Gargano, el que quisiera complementar con una referencia al artículo 19, porque una cosa es legislar que no se puede afectar la soberanía y otra es el grado de la responsabilidad. Se puede legislar alterando el artículo 2º, pero tanto el artículo 4º como el 19 establecen una responsabilidad para el caso de no asegurar a los inversores los derechos que esta ley les acuerda. Por lo tanto, el campo de la responsabilidad se amplía no sólo con el artículo 4º, sino también con el 19.

Entonces, pensamos que el planteo o la duda formulada por el señor Senador Mallo se funda en el hecho de que, si bien se podrá alterar -porque la soberanía del Parlamento no se encuentra afectada en cuanto a legislar en forma distinta- aquí se está estableciendo un reconocimiento de responsabilidad por acto legislativo que estará determinada por la aplicación de dos artículos, el 4º y el 19 del propio proyecto de ley.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: el señor Senador Sarthou acaba de hacer referencia al punto clave. Es evidente que una ley puede derogar a otra; lo que sucede es que este proyecto de ley establece de antemano una garantía de responsabilidad legislativa. En el estudio que todos los autores hacen de la responsabilidad por acto legislativo, por principio, lo que no se puede modificar -y si se lo hace, el Juez considera que existe responsabilidad por acto legislativo- es la cláusula que dice que se están dando garantías. Además, en el artículo 19 se dice que se pagarán los daños y perjuicios.

Es cierto que una ley puede modificar a otra, pero el Estado, de antemano, está prometiendo una indemnización. Esto no ocurrió cuando se creó ANCAP y se establecieron sus monopolios. En esa oportunidad, cerraron una cantidad de empresas. Por eso, el Estado ganó la mayoría de los juicios y sólo perdió dos. La razón no fue el acto legislativo en sí mismo, porque los Jueces dijeron que en la ley no estaba establecida la garantía de que esa situación se mantendría.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Señor Presidente: evito repetir los argumentos señalados por el señor Senador Batlle, pero quisiera agregar uno.

El artículo 2º refiere al régimen de admisión y tratamiento de las inversiones realizadas por inversores extranjeros y señala que es el mismo que el que se concede a los inversores nacionales.

A su vez, el artículo 7º define el alcance objetivo y no incluye, sino que más bien excluye la propiedad de la tierra del concepto de inversión a los efectos de este proyecto, aunque no ocurre lo mismo con la actividad agropecuaria. Si bien no se me escapa que una cosa está ligada a la otra, creo que la conjunción de ambas claramente deja a salvo la preocupación del señor Senador Mallo, en particular reforzada por el argumento de que el Parlamento no inhibe hoy su soberanía y no incluye implícitamente en el alcance objetivo de la ley la tierra como inversión; en consecuencia, la excluye.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Señor Presidente: si no existiera este artículo en el proyecto de ley, me pregunto si habría posibilidad de que por algún otro sistema derivado de la aplicación de la iniciativa o de las normas hoy vigentes en el Uruguay referidas a inversiones o a derechos generales, se discriminara en contra de un inversor por el hecho de ser una persona extranjera y no de nacionalidad natural o legal uruguaya. Esa posibilidad no existiría, puesto que el Uruguay no practica esa discriminación. A través del artículo 2º simplemente estamos anunciando “urbi et orbi” lo que es la tradición del país: aquí todos somos iguales ante la ley. Por tanto, en el reglamento que se establece para radicar una inversión, se dice algo que, de hecho y de derecho, no sería necesario, pero se lo hace ratificando todo lo que el Uruguay siempre ha sostenido. Aquí todo el mundo ha sido igual ante la ley. No ha habido un régimen para extranjeros y otro para nacionales por ejemplo para depositar o retirar dinero, para traer una inversión o para remitir hacia afuera el lucro de la inversión realizada. Esto es un anuncio de carácter general que ratifica lo que ha sido una tradición en nuestro país en la materia.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: durante muchos años, el Uruguay estableció un sistema para los Bancos extranjeros totalmente distinto al de los nacionales. Ni siquiera les dejaba recibir depósitos del público; tenían que ser agencias representantes del Banco extranjero que se instalaban acá, y no podían emitir libretas de cheques. Y a nadie se le ocurrió que eso era inconstitucional, porque el artículo 53 dice que se procurará ofrecer, con preferencia a los ciudadanos, el desarrollo de una actividad económica. Reitero que esa fue la tradición uruguaya en materia bancaria, aunque eso no ocurre ahora. Estamos hablando de agencias de Bancos extranjeros que, como es sabido, lo que hacían era recibir el dinero y llevarlo a una sucursal de otro lado o a su casa matriz, que eso sí era autorizado.

SEÑOR MALLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - Quiero dejar constancia de que, en materia de propiedad de la tierra, la tradición del Uruguay no fue no distinguir. Por muchos años -y no por iniciativa del Partido Nacional- se cobraba a los propietarios de inmuebles rurales que no residían en el país el Impuesto al Ausentismo. Por lo tanto, se hacía una diferencia entre los propietarios presentes y los ausentes. Eso dio lugar a una cantidad de reclamaciones y pleitos; ahí fue donde el doctor Alberto Ramón Real sentó la tesis, publicada en el Tomo XVII de "La Justicia Uruguaya", de que la función jurisdiccional es privativa del Poder Judicial, porque consideró que la Dirección de Impuestos -no recuerdo exactamente qué nombre tenía en aquel entonces- no podía juzgar en una controversia relativa al Impuesto al Ausentismo, dado que eso correspondía a los Jueces y no al Poder administrador.

Vuelvo a lo que afirmé en un principio: el Uruguay distinguió -y no por iniciativa del Partido Nacional- entre propietarios radicados en el país y propietarios no radicados aquí.

Con relación a la duda, debo decir que ella permanece en mí. No tengo una posición definida en el tema central. Cuando se trató el tema de las sociedades anónimas, senté mi punto de vista. Además, creo que todo lo que podamos decir acá, es decir, la influencia de la discusión parlamentaria en la interpretación de la ley, tiene una importancia muy relativa. Se ha señalado siempre -y lo repetía habitualmente el doctor Chiarino- que en la Constituyente, cuando se fue a aprobar el artículo 50 -que somete a las tarifas de empresas concesionarias de servicios públicos a la homologación de los Poderes públicos, Ejecutivo o Departamental, según la naturaleza del servicio- el Ferrocarril del Uruguay presionó para que se declarara que eso no comprendía sus tarifas por estar ya establecidas. Después, en la práctica, predominó la opinión contraria, que fue la dominante. Se prescindió de la declaración de la Comisión de Constitución en la Constituyente y también se sometieron las tarifas del ferrocarril a la homologación por parte del Poder Ejecutivo. Es decir que cuando el texto de la ley es claro, no es un punto decisivo la discusión parlamentaria.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si los señores Senadores me lo permiten, daría por adelantado mi fundamento de voto sobre este artículo.

Es conocida la insistencia con que he planteado el tema de la extranjerización de la tierra en este Senado. Por lo tanto, cuando comencé el estudio de este proyecto, me surgieron las mismas dudas que acaba de expresar el señor Senador Mallo. Sin embargo, leyendo el texto del articulado con detención, lo interpreté en la misma forma que lo hace el señor Miembro Informante, en cuanto a que en la Sección I, que se refiere al ámbito de aplicación de los beneficios que se establecen por esta ley, al detallar el artículo 7º los bienes que integrarían la inversión, hay una enumeración de cinco puntos en los cuales no se menciona la tierra. Por esta razón creo que la tierra no está incluida en los beneficios que otorga esta ley.

También quiero agregar que reiteradamente en la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado he formulado objeciones al Protocolo de Colonia, donde se establecieron las excepciones en materia de propiedad de la tierra por los distintos países del MERCOSUR y donde el Uruguay fue el único país que no realizó ninguna reserva al respecto.

Planteado el tema ante el señor Ministro de Relaciones Exteriores, obtuvimos su opinión en el sentido de que se renegociaría esa parte del Protocolo de Colonia.

Agrego esto como un elemento complementario, pero la interpretación es la que manifesté en primer término; por lo tanto, voy a dar mi voto al artículo creyendo que no caigo en ninguna contradicción.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - El artículo 7º comprende, en el literal a), a los bienes muebles y en el d) a los inmateriales, pero la expresión "otros bienes", que se incluye en el literal e), solamente requiere la calificación de que supongan transferencia de tecnología. Entonces, en la amplitud de "otros bienes", desde el momento en que acá están los bienes muebles y los inmateriales, pueden estar comprendidos los bienes inmuebles de la tierra. Por esta razón, tengo otra interpretación que la planteada con respecto al alcance del artículo 7º.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Miembro Informante.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - En el literal e) del artículo 7º se nombran otros bienes, procedimientos, invenciones o creaciones, que tienen que cumplir algunas condiciones, como que incorporen innovación tecnológica y supongan transferencia de tecnología. Aun cuando queda a criterio del Poder Ejecutivo el definir cuándo se cumplen dichas condiciones, es muy difícil pensar que la tierra, en sí misma y como bien que se adquiere, puede integrar la inversión como la define en su alcance objetivo este artículo 7º.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Señor Presidente: solicito que antes de pasar a votar el texto venido de Comisión, se lea un artículo sustitutivo del artículo 2º que presenté a la Mesa.

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el artículo sustitutivo presentado por el señor Senador Couriel.

(Se lee:)

"ARTICULO 2º (Igualdad). - El régimen de admisión y tratamiento de las inversiones realizadas por inversores extranjeros será el mismo que el que se concede a los inversores nacionales sin perjuicio de las actividades que por leyes particulares se reserven a estos últimos.**"**

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º del proyecto de ley venido de Comisión.

(Se vota:)

-16 en 26. **Afirmativa.**

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Para fundar el voto, tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: solicité el uso de la palabra no precisamente para fundar el voto, sino para replantear un tema que en la Comisión lo vimos cuando tratamos el artículo 2º.

Como es notorio, no acompañamos esta primera votación, porque hubiéramos preferido que se agregara la propuesta del señor Senador Couriel que, obviamente, no ha tenido mayoría. Nos parecía que la misma mejoraba el artículo sin perjudicar su sentido. Pero estamos convencidos de que el artículo 2º no termina con ningún régimen reservado a inversiones nacionales, absolutamente con ninguno; dicho sea de paso, no conozco que en este momento haya alguno en el país.

SEÑOR BATLLE. - La radiocomunicación.

SEÑOR ASTORI. - Pero en la medida en que no impide reservar ningún área a la inversión nacional, nosotros quisiéramos que se rectificara la votación, porque vamos a acompañarlo. En ese sentido, formulo moción.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a rectificar la votación del artículo 2º.

(Se vota:)

-19 en 24. **Afirmativa.**

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Reitero que fui yo quien incorporó esta disposición que luego hizo suya el señor Senador Couriel. Y lo hice en función de que existe una norma referida a las comunicaciones, a las radios y al otorgamiento de licencias.

El señor Ministro de Economía y Finanzas, en la sesión en que tratamos estas modificaciones presentadas por distintos Senadores, nos manifestó que le parecía que incorporar en un texto -cuyo Capítulo I habla de principios y garantías de carácter general- una norma que, sin establecer cuáles son las limitaciones, diga "salvo a las áreas limitadas por leyes", puede provocar dudas al inversor que lo lee. Seguramente se va a preguntar cuáles son esas áreas; de pronto son muchísimas. Entonces, eso va a generar confusión y necesidad de explicitación. Además, como no se altera para nada la excepcionalidad del área protegida, a los demás miembros de la mayoría de la Comisión, y a quien habla, nos pareció que no había por qué mantener la disposición que introduje en la modificación del proyecto que presenté, articulado de principio a fin. Luego, por otras razones -no por éstas- la tomó el señor Senador Couriel. Ese es el motivo por el que en su momento nos avinimos a la solicitud que nos hiciera el señor Ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Pido disculpas porque debí haber hecho antes esta aclaración, ya que no tiene que ver con este artículo, sino con el conjunto de cinco normas que integran el Capítulo I.

A mi entender, en la consideración de este Capítulo I, en el Senado debemos evitar vincular lo en él establecido con el régimen de franquicias y beneficios que viene después. Este es un conjunto de principios y garantías generales -se compartan o no- sobre el tratamiento de las inversiones en el país. El régimen de estímulos es otra cosa y aparece en Capítulos pos-

teriores. Entonces, no hay que pensar -a veces ello se hace naturalmente, aun sin intención- que esto tiene que ver con las características que luego tendrán las franquicias o los estímulos. No es así; este es un conjunto de principios y garantías generales para la inversión. Las condiciones para franquicias y beneficios son otras y se establecen más adelante, primero en términos generales y luego en forma específica.

Quería hacer esta aclaración porque me parece que todos debemos tenerla en cuenta, a los efectos de examinar el verdadero sentido que tiene cada uno de estos cinco artículos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar nuevamente el artículo 2º.

VARIOS SEÑORES SENADORES. - Ya fue aprobado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa entendió que se había solicitado su reconsideración; por lo tanto, dio la palabra ya que de otro modo no correspondía proceder así.

SEÑOR ASTORI. - Quisiera aclarar que solicité la rectificación de la votación; no la reconsideración del artículo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Entonces, la que se equivocó fue la Presidencia.

Léase el artículo 3º.

(Se lee:)

"ARTICULO 3º (Requisitos). - Las inversiones serán admitidas sin necesidad de autorización previa o registro.**"**

-En consideración.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - En la discusión general también hicimos referencia a este artículo que establece que las inversiones serán admitidas sin necesidad de autorización previa o registro.

Con respecto al registro, nuestra idea era tratar de que lo hubiera para tener elementos estadísticos, que son extraordinariamente importantes a los efectos de realizar diagnósticos y poder utilizar los distintos instrumentos de política económica.

Además, entendimos que era positivo que hubiera autorización previa. De esta manera, si no la hay, no podemos conocer el origen ni el destino de estos capitales. En el caso del origen, están muy de moda en este momento los capitales vinculados al narcotráfico: otros países de América Latina tienen este problema actualmente. Entonces, desde ese punto de vista, entendimos necesaria la autorización previa.

Por otro lado, señor Presidente, existen algunas disposiciones que limitan inversiones en determinados ámbitos, como por ejemplo, en la actividad financiera y en algunos monopolios estatales. Desde este punto de vista, a nuestro entender se vuelve imprescindible la autorización previa.

En tal sentido, proponemos un artículo distinto que hicimos llegar a la Mesa. Se redactó de la forma más sencilla posible para tratar de ganar adeptos y lograr una mayoría. El artículo dice: "Las inversiones serán admitidas sin necesidad de autorización previa. Sin perjuicio de ello, el Poder Ejecutivo podrá establecer condiciones especiales para la realización de inversiones que, por su naturaleza, sus efectos o su impacto ambiental o económico, considere perjudiciales para el país. Todas las inversiones se registrarán con fines estadísticos. El Poder Ejecutivo reglamentará esta disposición en el plazo de noventa días".

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Analizamos este planteo que ya hiciera el señor Senador Couriel en la Comisión, y en su momento ratificamos el texto que hoy tiene a consideración el Cuerpo.

Como lo ha manifestado el señor Senador Astori, entendimos que este Capítulo se desprende del resto del proyecto de ley, donde en función de la distinta naturaleza de las inversiones, habrá que pedir en cada caso que así lo considere el texto del proyecto de ley -que más adelante estará a estudio del Cuerpo- las declaraciones correspondientes de interés que el Estado, a través de los mecanismos que aquí se establecen, tiene la potestad de hacer.

Por lo tanto, señor Presidente, las estadísticas son llevadas por el Banco Central; los registros de importación de bienes están totalmente al alcance y al día, y se publican. Es decir que no hay ninguna clase de dificultad en seguir haciéndolo por los métodos y las disposiciones vigentes. Cuando se trata de inversiones especiales, y no de aquellas del Capítulo II, si existe una declaración de interés a través de la Comisión especial que las considera, habrá autorización previa, pero estas sin autorización previa se refieren a otros temas y a otros puntos.

Creo que no agregaríamos nada bueno para promover la inversión si, de antemano, en una declaratoria de carácter general, ponemos todos esos mensajes negativos que se incorporan con el proyecto de artículo sustitutivo que ha sido presentado a la Mesa.

Por todas estas razones, entendemos que debemos mantener el texto tal como está en el proyecto que estamos considerando y, en lo que me es personal -hablamos solamente en

nombre de nosotros mismos- vamos a mantener esta redacción del artículo 3º.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - No pongo en duda que la mayoría de los miembros de la Comisión haya entendido que este capítulo general de principios deba desprenderse de las normas que aparecen después; esa puede haber sido la intención. Lo que sucede es que la interpretación de la ley no se puede hacer en función de esa intención; eso es así y no se puede optar por hacerlo o no.

En primer lugar, es obvio que un capítulo genérico que habla de principios y garantías se establece, justamente, para aclarar el sentido de toda la ley. En segundo término, esta manera de razonar está ordenada por el artículo 20 del Código Civil, que establece que las leyes no se leen a gusto o por lógica común o formal. Esta disposición establece que el contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Entonces, si aparecen los artículos 20 ó 31, que tienen que ver con esto, no hay forma de evitar la ligazón, porque la interpretación contextual es obligatoria. Hay una tendencia a creer que cada uno puede leer la ley como le parezca más lógico, pero es obligatorio leerla así porque hay una disposición legal en ese sentido. El Código Civil es un decreto-ley pero tiene valor de ley; ha sido confirmado por la Constitución de 1918, que dio valor a todas las normas dictadas como decretos-leyes.

De manera que es posible que pueda liberarse alguna disposición, pero todo el proyecto de ley está contextualizado, porque así lo establece una norma que dispone cómo deben interpretarse las leyes y, en este caso, ello es muy claro.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD. - En el artículo 2º votamos la igualdad en materia de admisión y tratamiento de inversiones realizadas por inversores extranjeros y nacionales. En el artículo 3º estamos diciendo que todas las inversiones, tanto de uruguayos como de extranjeros, serán admitidas sin necesidad de autorización previa o registro. No parece tener mayor lógica que haya que solicitar autorización para realizar una inversión para la que no se está pidiendo ningún tipo de ayuda, asistencia o beneficio para mejorar la industria o el comercio a que se dedica. Tengo la impresión de que nadie en este Parlamento o en este país consideraría lógica la solicitud de autorización para hacer una inversión. Si se trata de inversores extranjeros que vienen al país amparados por esta ley, lo que van a hacer es solicitar algún tipo de reconocimiento o de promoción. En el minuto en que piden la promoción, le están diciendo a quien la concede y a la Comisión de Aplicación que lo asesora, lo que desean hacer. Entonces, quien concede la calificación de "promocionada" para una determinada inversión, y la Comisión de Aplicación que aconseja en esta materia, van a ver todas aquellas cuestiones a las que refiere el artículo sustitutivo propuesto y muchas otras, para decidir si promueven o no determinada actividad, pero no si la autorizan.

Existen normas que obligan a que, antes de establecer una industria, el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, indique y evalúe el impacto ambiental. Tenemos ejemplos suficientes de emprendimientos no autorizados -algunos de los cuales tenían, inclusive, un gran adelanto de obra física- que se detuvieron al no concederse ese tipo de autorización.

Por lo tanto, creo que no es admisible -por lo menos, así lo entendemos, y así lo consideró la Comisión- un requisito de autorización para invertir, tanto para uruguayos como para extranjeros. Uno invierte a su propio riesgo; si invierte en actividades en las que no podía hacerlo porque una ley lo impide, o porque la característica de la inversión es dañina para el medio ambiente, corre su riesgo, y su actividad será detenida tal como se hizo en muchos casos en el pasado, por problemas ambientales.

En lo que tiene que ver con el registro, ¿acaso alguien que tiene una pequeña industria o comercio tiene la obligación de concurrir al Ministerio tal o cual para registrar la inversión que realizó? Si se trata de un inversor uruguayo o extranjero que quiere someterse a lo que establece esta ley para solicitar algún beneficio, puede firmar una especie de contrato-programa para recibir esos beneficios, con lo que queda registrada la inversión gruesa. Por otro lado, como bien decía el señor Senador Batlle, cuando la inversión se realice para la compra de bienes y equipos -ya sean importados o comprados en plaza- en caso de que no se solicite ningún tipo de beneficio, la importación o la adquisición en plaza refiere a bienes cuyo ingreso al país ha sido registrado por el Banco de la República y por el Banco Central. En caso de que se soliciten beneficios y se realice una nueva importación, ella quedará registrada en los bancos anteriormente mencionados y también en el Poder Ejecutivo, que es quien concede el beneficio en ese contrato-programa.

De manera que en la Comisión entendimos que agregar explícitamente disposiciones referidas a la autorización previa para inversores nacionales o extranjeros, o al Registro de las Inversiones, podría generar una especie de gran burocracia en torno a las inversiones, y además podría ser incumplida en la medida en que no se establezcan límites de porte o de naturaleza de la inversión para autorizarla o registrarla. Además, a los inversores extranjeros podría surgirles la duda sobre cuál es la intención de autorizar o registrar, en la medida en que se trate de una actividad lícita.

Siguiendo este razonamiento que hemos venido desarrollando, nos opondríamos a que se calificara la autorización o a que se la incluyera como parte de este artículo 3º.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Deseo hacer una breve aclaración.

Coincido con el señor Senador Korzeniak en el sentido de que todos los componentes -capítulos o secciones- de una ley son importantes para proceder a su interpretación, por lo que deben considerarse armónicamente y en conjunto. De todas formas, quiero aclarar que el tema que traté precedentemente apuntaba a algo diferente; como quizás lo expuse con confusión, quiero reiterarlo.

Yo señalé que no debe confundirse el contenido del Capítulo I con las condiciones de estímulo que vienen más adelante y que son diferentes. Quiere decir que las condiciones para conceder las franquicias y los beneficios suponen la vigencia de características que no figuran en el primer capítulo: por ejemplo, la autorización previa y el registro de hecho. Si para conceder beneficios o franquicias hay que presentar un proyecto de inversión, que va a ser analizado por una Comisión de aceptación o de asesoramiento del Poder Ejecutivo, ahí va a quedar registrada, y de hecho autorizada previamente, la realización de inversiones durante un determinado período. Cuando hablé de separación, no pretendí que no se tuviera en cuenta el Capítulo I a los efectos de la interpretación del proyecto de ley, sino que no se confundiera su contenido con las condiciones para establecer estímulos o franquicias, que son algo diferente.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Voy a hacer una aclaración a propósito de la intervención del señor Senador Fernández Faingold.

El señor Senador ha dicho que hoy nadie tiene por qué solicitar una autorización para realizar una inversión. En los hechos este proyecto de ley, en su artículo 32, deroga el Decreto-Ley Nº 14.179, de 28 de marzo de 1974. El artículo 3º de ese Decreto-Ley -hoy vigente- que está relacionado con la autorización, dice: “Serán autorizadas las inversiones extranjeras en todas las áreas vinculadas al desarrollo económico y social, siempre que su aplicación sea compatible con el interés nacional”. Esto es lo que se está derogando, de acuerdo con este proyecto de ley, pero es mucho más lo que está vigente. Más adelante, dicho artículo 3º dispone: “No obstante lo establecido en el inciso anterior, requerirán autorización expresa y fundada del Poder Ejecutivo las inversiones extranjeras que se destinen a las siguientes actividades: electricidad, hidrocarburos, petroquímica básica, energía atómica, explotación de minerales estratégicos, agropecuaria, industria frigorífica, intermediación financiera, ferrocarriles, telecomunicaciones, radio, prensa, televisión y aquellas cometidas por ley a las empresas estatales. El Poder Ejecutivo podrá extender -por resolución fundada- la enumeración precedente cuando las circunstancias lo aconsejen”.

La propuesta que yo estoy planteando es que no haya autorización previa, pero sí dar la oportunidad al Poder Ejecutivo para que, frente a determinados casos, pueda encontrar una ruta por la cual tenga un mínimo grado de contralor. En la América Latina de hoy, en general, siempre hay autorización previa para la inversión extranjera. Probablemente no la haya en la Argentina, pero en estos últimos tiempos yo siento muchas veces que estamos imitando y copiando mal un modelo que, a mi entender, deja mucho que desear, como es el argentino.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - La interpretación del señor Senador Couriel es equivocada y voy a demostrar por qué.

Este proyecto de ley tiene tres formas de inversión. Una de ellas relacionada con los artículos 6º y 7º del Capítulo II; otra, que figura en el Capítulo III, relativo a estímulos respecto a inversiones específicas, y otra, dentro de éste, en la Sección III, que comprende el régimen de especialización productiva. Para las inversiones relativas al Capítulo III, Secciones I, II y III, que se refieren a los estímulos respecto a inversiones específicas y régimen de especialización productiva, siempre se requiere participación de la Comisión asesora y, por tanto, un dictamen del Poder Ejecutivo que comprende todas las cosas que establecía la disposición derogada. En la medida en que el Poder Ejecutivo va a dar, a través de la Comisión asesora, aprobación al proyecto que se incorpora a cualquiera de las dos vías del Capítulo III, está diciendo que sí o que no, no solamente a la forma, sino también al fondo y al área de la inversión, porque es todo lo que se considera.

Las otras inversiones que reciben beneficios fiscales no son globales, no son proyectos de inversión, sino algo completamente distinto. Es decir que se refiere a los bienes destinados a integrar el activo fijo o el activo intangible. O sea que se trata de una persona jurídica o física, nacional o extranjera, que tiene una inversión hecha en una empresa cualquiera y compra un bien mueble destinado al ciclo productivo o un equipo para el procesamiento electrónico, y esto es lo que recibe los beneficios fiscales de la Sección II, en el capítulo correspondiente. Todas las demás actividades señaladas por el artículo del Decreto-Ley que se deroga están comprendidas en las inversiones del Capítulo III y necesitan de una declaración del Poder Ejecutivo que comprenderá no sólo el proyecto en sí -sobre si es bueno o malo- sino también los temas a los cuales

el proyecto se dedique, que el Poder Ejecutivo podrá aprobar o no. Esta es una diferencia sustantiva por la cual, a nuestro juicio, no tendría sentido incorporar la propuesta del señor Senador Couriel. Si así fuera, ¿cuál sería la situación? Por ejemplo, si una persona va a importar una máquina para agregar a la empresa que ya posee y se encuentra que tiene que hacer un trámite a nivel del Poder Ejecutivo para ver si éste autoriza o no la importación de ese telar al efecto de sumarlo a los que ya posee la firma, seguramente se desanimará. Esto, señor Presidente, sería dar marcha atrás en lo que el país tiene hoy asegurado a empresas ya establecidas, es decir, un funcionamiento claro de inversiones. El resto son aspectos que ya figuran en el Capítulo III y que tienen otra autorización y pasan por la Comisión.

Por lo tanto, no creo que sea conveniente, a los efectos de este proyecto de ley, incorporar todo este tipo de modificaciones que se plantean.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Sin ánimo de profundizar la polémica, creo que las observaciones del señor Senador Batlle están total y absolutamente equivocadas. Simplemente, esta es una disposición general; se trata del que va a invertir y no del que va a recibir beneficios; la autorización previa es para el que invierte, no para el que pide beneficios. El señor Senador Batlle responde que es para el que pide beneficios. Sin embargo no es así porque se puede dar el caso de una inversión en la que no se solicitan beneficios y que, por lo tanto, se haría sin ningún tipo de autorización. Entonces, desde ese punto de vista considero que el señor Senador Batlle no tiene razón.

Además, le agrego que, aparte de los tres elementos que él mencionó, hay un artículo 15 por el cual se repone el Decreto-Ley Nº 14.178 que da tantas potestades al Poder Ejecutivo para sacar el impuesto que desee, la franquicia total o parcial, en el monto y plazo que desee, de manera que las otras disposiciones pueden quedar subordinadas a la aplicación de dicho Decreto-Ley.

Muchas gracias.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Lo que plantea el señor Senador Couriel es algo totalmente distinto, que no está comprendido dentro de la ley.

Lo que el señor Senador Couriel nos plantea es que deberíamos ir a un régimen -aunque se pidan, o no, beneficios fiscales- de control y permiso previo de todas las inversiones. Esto lo entiendo enmarcado en el pensamiento y filosofía dirigista del señor Senador Couriel, pero no es nuestra forma de pensar. Aquí estamos legislando para aquellos casos en que se procuren beneficios fiscales. Cuando, por otras disposiciones legales vigentes que argumentan que se afecta el equilibrio ecológico, se daña el medio ambiente o no se obtienen determinadas disposiciones, no se pueden hacer inversiones. Aunque no se pidan los beneficios sociales, hay leyes que controlan ese tipo de problemas. Cuando uno dice que está impedido por el Decreto-Ley, por ejemplo en el área de las telecomunicaciones, existe una ley que así lo establece, sin necesidad de ese Decreto; cuando se señala que en el marco eléctrico no se pueden hacer inversiones en electricidad, hay modificaciones legales posteriores a ese Decreto que habilitan determinadas inversiones en esa área y de determinada forma; asimismo, cuando se habla de hidrocarburos, hay disposiciones de leyes de minería o de la ley de monopolio de ANCAP que están vigentes y que no se derogan por esta ley.

En consecuencia, cuando se trata de inversiones a las cuales no se le aplica esta ley porque el que hace la inversión no ha requerido ningún beneficio, rigen las normas generales para las actividades que ya están afectadas por leyes específicas de una u otra forma o de una u otra materia.

Aquí lo que estamos tratando son, solamente, las inversiones que procuran un beneficio fiscal. Por lo tanto, tendríamos que hacer una disposición totalmente distinta a través de la cual estaríamos refiriéndonos no a las inversiones que procuran un beneficio fiscal, sino a toda clase de inversiones. Quiere decir que si en el futuro una persona desea importar un telar nuevo sin afiliarse a esta disposición legal, también tendría que pedir una autorización. Pienso que esto no tendría mucho sentido y, por tanto, es bueno seguir como estamos, es decir, con el artículo 3º tal como viene de la Comisión. Es más, así lo pensamos votar.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Si bien me gusta la filosofía, no es mi intención ingresar a un problema filosófico.

Aquí se leyó el artículo 3º que establece que las inversiones serán admitidas, sin necesidad de autorización previa o registro. Esta disposición, además, se discutió y el señor Senador Batlle dijo que, si no estuviera ese artículo, le gustaría saber cuál es la inversión que necesitaría autorización previa. Incluso, luego agregó que había una sola y, si no me equivoco, se refirió a las telecomunicaciones.

Creo que aquí debemos dejar de lado si esta norma es buena, mala o regular, o si responde al dirigismo, al librecambismo, al neoliberalismo, etcétera. Aquí hay una disposición vigente que dice que se requiere autorización en una cantidad

de actividades, hecho que no se puede discutir ni ocultar por un razonamiento que se vincule con otros temas. Esta es la cuestión.

En el artículo 3º del Decreto-Ley Nº 14.179, de 28 de marzo de 1974, que leyó el señor Senador Couriel hay una lista que puede ser aumentada por el Poder Ejecutivo y que está vigente, nos guste o no. Se trata de una lista muy extensa y no incluye sólo a las telecomunicaciones. Además, se establece que el Poder Ejecutivo podrá extender, por resolución fundada, la enumeración precedente, cuando las circunstancias lo aconsejen. Este es el punto.

Quienes estén de acuerdo con este artículo, pues, que lo voten; pero no se puede decir que si no existieran las inversiones no requerirían autorización previa. Sí la requerirían, porque en el artículo 3º y bajo el "nomen juris", "Autorización", se dice que serán autorizadas las inversiones extranjeras en todas las áreas vinculadas al desarrollo económico y social, siempre que su aplicación sea compatible con el interés nacional. Y a continuación se establece que no obstante lo establecido en el inciso anterior, requerirán autorización expresa y fundada del Poder Ejecutivo las inversiones extranjeras que se destinen a las siguientes actividades: electricidad, hidrocarburos, petroquímica básica, energía atómica, explotación de minerales estratégicos, agropecuaria, industria frigorífica, etcétera. No sigo, porque la lista es muy larga.

Repito que se puede estar de acuerdo o en desacuerdo; pero lo que no se puede decir -porque en esto no hay dos bibliotecas- es que, si no estuviera este artículo, hoy no se requeriría autorización previa para inversiones extranjeras. Para una lista muy grande sí se requiere esa autorización. Estará bien o mal, pero es así, y no hay otra manera de interpretarlo.

Es cuanto deseaba expresar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 3º con la redacción venida de Comisión.

(Se vota:)

-15 en 20. **Afirmativa.**

Léase el artículo 4º.

(Se lee:)

"ARTICULO 4º (Tratamiento). - El Estado garantizará un tratamiento justo a las inversiones, comprometiéndose a no perjudicar su instalación, gestión, mantenimiento, uso, goce o disposición a través de medidas injustificadas o discriminatorias.**"**

-En consideración.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: deseo recordar que el artículo 4º, tal como vino de la Comisión, fue producto -y creo que es importante tenerlo en cuenta- de, digamos, un acuerdo político que, por otra parte, motivó su votación afirmativa por unanimidad. Me parece de justicia recordarlo, porque esta disposición tenía un segundo inciso que estipulaba que no se iban a exigir requisitos de desempeño -que, para nosotros, es uno de los temas más importantes de este proyecto de ley- como condición para el establecimiento, la expansión o el mantenimiento de las inversiones, y la delegación del Frente Amplio propuso que se eliminara. Bien; el inciso se eliminó y lo único que quedó fue la oración que aquí aparece, que fue votada por la unanimidad de los integrantes de la Comisión; esto es: 10 en 10.

Quería traer a la memoria este antecedente.

SEÑOR MALLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - Señor Presidente: no dudo que se haya votado por unanimidad, pero tampoco dudo que en la Comisión hice observaciones a esta disposición. No impugno el propósito del artículo, sino la forma en que está redactado. Por ejemplo, si dijera que el Estado expresa su propósito de dar un tratamiento justo, no tendría ningún inconveniente en votarlo; pero, al garantizar un tratamiento justo, se está abriendo la puerta a la pretensión de hacer efectiva la responsabilidad patrimonial del Estado.

En una fórmula tan imprecisa, como es la de un "tratamiento justo", es probable que el inversor al que no le convenga determinada cosa, la impugne.

Vinculado esto al artículo 25, creo que la puerta se abre peligrosamente. Es por esta razón que no voy a votar el artículo 4º.

Con relación a la expresión "tratamiento justo", me gustaría decir cuál es, en el mundo próspero, en el Norte, el concepto de lo que es justicia y de lo que no lo es, pero sé que queda muy poco tiempo para que finalice esta sesión. No estoy hablando de lo que piensa alguna autoridad de poca relevancia, sino del concepto que tiene de la justicia, en un caso concreto, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: no quiero reiterar lo que ha planteado el señor Senador Mallo, que lo comparto

enteramente, pero la pregunta que me formulo es quién juzga si las medidas son injustificadas o discriminatorias. ¿Acaso se trata del tribunal arbitral que puede pedir el inversor?

Planteo la pregunta a los Miembros Informantes del proyecto, porque esto es algo que importa saber. Al parecer, lo injusto o discriminatorio puede quedar al libre albedrío de alguien que no esté dentro del marco jurídico del Estado uruguayo.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Señor Presidente: quiero dejar tres constancias.

La primera de ellas es que en la Comisión voté afirmativamente este artículo 4º.

La segunda, que las razones que expuso por escrito el señor Senador Mallo y las que ahora expresó en Sala, en este momento me llevan a votarlo negativamente, por el término "garantizará".

Por último, quiero dejar expresísima constancia de que en la Comisión no hice ningún acuerdo político; nunca participé de ningún acuerdo político en la Comisión de Hacienda integrada con la de Industria y Energía. A tal punto es así, que he votado negativamente en general este proyecto sobre inversiones.

SEÑOR BERGSTEIN. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN. - Supongamos que el artículo 4º no existiera dentro del texto del proyecto de ley. De todos modos, el contexto de todas las disposiciones no permitiría deducir que, por el hecho de no figurar dicho artículo, no por ello el Estado no deberá garantizar un tratamiento justo. ¿Qué quiero significar con esto? Que a nuestro modo de ver, esa disposición tiene un carácter programático, por su amplitud. No está garantizando determinada solución, como ocurre en múltiples disposiciones legales de nuestro ordenamiento positivo -en este momento recuerdo dos de ellas- en donde el Estado ha asumido una garantía específica. Por ejemplo, en la Ley de Alquileres se establece que en el caso de determinado tipo de fincas el Estado garantiza la libre contratación por un plazo que -creo- es de 15 años, aunque no me atrevo a afirmarlo ahora. Ahí sí hay un efecto vinculante, porque el Estado garantiza determinada solución.

Ahora bien, si la disposición de la Ley de Alquileres dijera que el Estado garantiza una solución justa para propietarios e inquilinos, estaríamos frente a una disposición programática.

Es verdad que, como decía hace unos momentos el señor Senador Gargano, la expresión "tratamiento justo" puede ser objeto de distintas interpretaciones, porque habría que ver quién lo decidiría. Nosotros creemos que esta es una disposición programática que, de alguna manera, quiere subrayar -y en este sentido me parece positivo- el espíritu del proyecto de ley en su conjunto: tratar con justicia a las inversiones, sin otras distinciones que las que marca el cuerpo legal.

Por esta razón, en lo que me es personal, no advierto ningún inconveniente en acompañar este artículo.

SEÑOR SARTHOU. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Quiero recordar que hay disposiciones legales en donde se ha establecido la responsabilidad del Estado por daños y perjuicios, pero esto refiere a incumplimientos concretos. Un ejemplo es la Ley Nº 14.219, para el caso de que se incurra en violación del régimen de libre contratación.

Entonces, ahí hay una dimensión exacta sobre un determinado concepto. Pero aquí no sólo es grave lo del tratamiento justo, sino que debemos saber exactamente qué quiere decir "perjudicar", porque abarca un enorme espectro. Puede tratarse de instalación, gestión, mantenimiento, uso, goce o disposición. Además, debemos aclarar cuáles son las medidas injustificadas. Digo esto porque se podría admitir que el Estado asumiera las garantías de no violar las disposiciones en la ley y que se dijera que no podrá ser violada ninguna de estas normas. Sin embargo, en este caso el alcance de "justificado" o "injustificado" tiene que ver con la finalidad, es decir, con el análisis que implica saber cuál es el objetivo. Obviamente, unir el término "perjudicar" a "injustificar", significa una apertura indiscriminada de responsabilidad, porque da lugar a cualquier tipo de interpretación. En caso de que existiera una determinación concreta de una violación a determinada norma o régimen, se podría admitir esa garantía por parte del Estado pero, establecida en estos términos, reitero, evidentemente se trata de una responsabilidad que generará daños y perjuicios, ya que no se establece en el texto hasta dónde alcanza.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: deseo realizar unas breves aclaraciones.

Cuando mencioné la búsqueda y el encuentro de un acuerdo para la redacción del artículo 4º, me refería exclusivamente a esta disposición.

Por otro lado, el antecedente de la votación unánime a la que aludí en mi anterior intervención, es solamente eso: un

antecedente. Nunca he creído -lo aclaro explícitamente- que las votaciones en Comisión tengan un carácter vinculante con lo que luego se decida en los Plenarios. De no ser así, suprimiríamos los Plenarios, ya que sería suficiente con la votación en Comisión. Sin embargo, precisamente, las sesiones del Senado, entre otras cosas, habilitan a que nos convenzamos entre nosotros, expongamos argumentos y razones, que permitan que, en ocasiones, cambiemos nuestro voto. Reitero que siempre he creído eso y por ello pido disculpas si se entendió que hacía mención a esta votación a los efectos de establecer algo así como una suerte de obligatoriedad de mantener la misma postura. No es así; simplemente estaba recordando un antecedente que a los efectos del tratamiento de un proyecto de ley siempre es útil tener en cuenta. Es saludable considerar la historia fidedigna del tratamiento de una iniciativa que comienza en Comisión y culmina en el Plenario.

SEÑOR MALLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - Señor Presidente: pienso que si la fórmula, tal como lo decía el señor Senador Bergstein, es simplemente la expresión de un propósito, deberíamos emplear otro término diferente a “garantía”, que tiene una acepción específica y concreta poniendo en juego la responsabilidad, porque deja de ser una expresión de propósitos. Es más; si se tratara de esto último, no tendría ningún inconveniente en votarla pero en cuanto considero que aquí tiene un sentido técnico referente a si el Estado no da tratamiento justo, se incurre en una responsabilidad patrimonial. Tanto más cuando se podría garantir una conducta concreta y específica, pero no un concepto tan vago.

En definitiva, considero que si no estuvieran excesivamente inclinados los platillos de quien debiera juzgar, es decir, de quien maneja la Justicia o la función jurisdiccional en este caso, seguramente el demandante no tendría éxito, pero abriría la puerta a una perturbación, a un pleito y a toda una gama de posibilidades que no son beneficiosas para el Estado.

SEÑOR BATLLE. - Si se dijera: “El Estado dará un tratamiento justo”...

SEÑOR MALLO. - Se podría decir “tiene el propósito de dar”. Repito que en estos términos no tendría ningún inconveniente en votar.

12) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo llegado la hora de finalización, se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 20, presidiendo el profesor **Carlos Julio Pereyra** y estando presentes los señores Senadores **Arismendi, Astori, Batlle, Bergstein, Cid, Couriel, Dalmás, Fernández, Fernández Faingold, García Costa, Gargano, Heber, Hierro López, Korzeniak, Mallo, Pozzolo, Sanabria, Sarthou, Segovia** y **Virgili.**)

PROF. CARLOS JULIO PEREYRA
Segundo Vicepresidente

Don Mario Farachio
Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretarios

Don Freddy A. Massimino
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 205147/97